história
diplomática

Formação da diplomacia econômica no Brasil

Volume II

Direitos de publicação reservados à
Fundação Alexandre de Gusmão
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo
70170-900 Brasília–DF
Telefones: (61) 2030-6033/6034
Fax: (61) 2030-9125
Site: www.funag.gov.br
E-mail: funag@funag.gov.br

Equipe Técnica:

Eliane Miranda Paiva
Fernanda Antunes Siqueira
Gabriela Del Rio de Rezende
Luiz Antônio Gusmão
André Luiz Ventura Ferreira

Projeto Gráfico:
Daniela Barbosa

Programação Visual e Diagramação:
Gráfica e Editora Ideal

Capa:
Mapa do Brasil, 1851. Escala 1:19.500.000. Desenhado e gravado por J. Raphin. Impresso por John Tallis & Company. London & New York. Ilustrações de H. Winkles, gravuras de W. Lacey. Digitalizado por Cartography Associates, David Rumsey Historical Map Collection.

Impresso no Brasil 2017

A447 Almeida, Paulo Roberto de.
Formação da diplomacia econômica no Brasil : as relações econômicas internacionais no Império / Paulo Roberto de Almeida. – 3. ed. rev. - Brasília : FUNAG, 2017.

2 v. – (História diplomática)
A obra contém índice onomástico.
ISBN 978-85-7631-675-6 obra completa
ISBN 978-85-7631-669-5 volume 2

1. História diplomática - Império (1822-1889) - Brasil. 2. História econômica - Império (1822-1889) - Brasil. 3. Relações internacionais - Império (1822-1889) - Brasil. I. Título. II. Série.

CDD 327.81

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei n° 10.994, de 14/12/2004.

ÍNDICE GERAL DA OBRA

VOLUME I

Volume 2

Sumário

Índice de tabelas estatísticas e quadros analíticos do volume II

PARTE VI

Diplomacia econômica: a emergência do multilateralismo

Capítulo XIX
Emergência da diplomacia econômica multilateral

No Brasil cita-se muito a Inglaterra, mas imita-se de preferência, e mal, a França. [Tito Franco d'Almeida, *Balanço do Império* (1877)]

*Parmi les faits diplomatiques qui ont marqué cette fin de siècle, l'un des plus intéressants est, à coup sûr, la multiplication rapide des unions internationales conclues entre les différents États du monde civilisé. Depuis vingt ans, on n'en compte pas moins de douze, ayant pour objet les intérêts les plus divers, et il ne se passe guère d'année sans que l'une ou l'autre des capitales de notre Europe offre l'hospitalité à quelque réunion de diplomates occupés à nouer entre les puissances un nouveau lien de paix et d'amitié**. [René Lavollée, "Les Unions Internationales", *Revue d'Histoire Diplomatique* (1887)]

* "Dentre os fatos diplomáticos que marcaram este final de século, um dos mais interessantes é sem dúvida a multiplicação rápida de uniões internacionais concluídas entre diferentes estados do mundo civilizado. Nos últimos vinte anos, não se conta menos de doze, tendo como finalidade os interesses os mais diversos, e não há quase ano no qual uma ou outra das capitais da nossa Europa não oferece hospitalidade a alguma reunião de diplomatas ocupados em estabelecer entre as potências um novo vínculo de paz e de amizade" (tradução do autor).

Uma das características mais salientes da segunda metade do século XIX é, sem dúvida alguma, a construção de uma "nova ordem econômica internacional" a partir da instituição de entidades de cooperação técnica de caráter multilateral. A Exposição Universal do Crystal Palace, em Londres, realizada pela "iniciativa privada" em 1851, dá a partida a uma sucessão de conferências, congressos e seminários científicos e industriais que estão na origem da constituição da primeira série de organizações intergovernamentais que se perpetuarão no século XX.

A importância a elas atribuída pela historiografia tradicional é inversamente proporcional à sua importância efetiva na emergência de uma sociedade internacional mais democrática e mais aberta às influências da sociedade civil. Com efeito, muitos historiadores consideram essas conferências técnicas como sendo uma espécie de *low politics*, colocando-as de fora do sistema inaugurado pelo Congresso de Viena, supostamente enquadrado no reino essencialmente diplomático da *high politics*. Em Viena estiveram representadas apenas oito nações "cristãs": Grã-Bretanha, Prússia, Rússia, Áustria, França, Espanha, Suécia e Portugal, este apenas em virtude de sua relação privilegiada com a Grã-Bretanha e basicamente no contexto de seu envolvimento, embora involuntário e marginal, com o grande drama napoleônico que agitou a Europa na sequência da Revolução Francesa. As relações de poder emanadas dessa primeira reunião "multilateral" da época contemporânea continuaram a dominar os desenvolvimentos diplomáticos (e militares) durante a maior parte do século XIX, relações de força algo temperadas, é verdade, pela Doutrina Monroe – proclamada unilateralmente pelos Estados Unidos, secundados pela própria Grã-Bretanha – e seu modesto poder de coerção ou de "dissuasão" contra as potências recolonizadoras da Santa Aliança.

Mas, como lembra um estudioso, mesmo o Congresso de Viena tratou de "questões menores", como a livre navegação comercial nos rios internacionais e o problema do tráfico de escravos. As conferências de caráter técnico, à diferença dos grandes congressos políticos, "se converteram em meios para os governos nacionais explorar os interesses comuns potenciais sem necessariamente comprometer-se em ratificar ou obrigar-se por qualquer regime que poderia ser proposto[524]". Os encontros políticos envolvendo altos dirigentes continuavam a ser o terreno preferido de manobras da "oligarquia" do poder mundial, enquanto que as reuniões de caráter técnico permitiam a incorporação de potências médias e mesmo de pequenos parceiros ou de nações periféricas, como o Brasil.

Em outra reunião de caráter essencialmente "político", da conferência de paz de Paris de 1856, por exemplo, participaram tão somente algumas poucas nações "civilizadas" da Europa, lideradas pela Grã-Bretanha e pela França, que ali proclamaram princípios relativos à guerra marítima que depois seriam unilateralmente "oferecidos" ao resto da comunidade "civilizada", inclusive ao Brasil (que a eles aderiu no ano seguinte). Nessa fase, as forças incipientes do primeiro capitalismo industrial e a afirmação ainda tímida da "ordem burguesa" não são suficientes para romper com a soberania política absoluta dos estados nacionais em favor da construção de uma ordem internacional que privilegiasse o poder da técnica no confronto com a técnica do poder[525].

Mas é basicamente no seio das reuniões de caráter "técnico" que se observa, contudo, uma evolução da sociedade internacional

524 Cf. Craig N. Murphy, *International Organization and Industrial Change*: Global Governance since 1850 (Nova York: Oxford University Press, 1994), p. 61.

525 Cf. Paulo Roberto de Almeida, "A democratização da sociedade internacional e o Brasil: ensaio sobre uma mutação histórica de longo prazo (1815-1997)", em *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 40, n. 2, Brasília, julho-dezembro 1997, p. 76-105.

em direção de uma maior participação de atores no jogo da política mundial. De fato, as primeiras instituições internacionais foram constituídas para tratar de questões eminentemente práticas, interessando a resolução de problemas técnicos vinculados ao crescente intercâmbio entre as economias capitalistas, como transporte ferroviário e comunicações. É o caso, por exemplo, das entidades de cooperação técnica no terreno das comunicações (telegráfica, ferroviária e postal), das uniões de defesa da propriedade intelectual (União de Paris, sobre propriedade industrial) e da União Internacional de Bruxelas para a publicação das tarifas aduaneiras[526]. Uma avaliação sintética da presença mundial da diplomacia brasileira revelaria uma ampla adesão à maior parte dos principais organismos internacionais de cooperação e de coordenação nas áreas técnica e econômica, senão a todos eles.

Do ponto de vista da estrutura formal das relações internacionais do Brasil, a intensidade dos vínculos políticos e econômicos mantidos pelo país com as principais potências da época desdobrou-se, portanto, no plano dos acordos plurilaterais e no das instituições intergovernamentais dedicadas a facilitar esse relacionamento. Efetivamente, não se pode deixar de registrar a evolução gradual das relações exteriores, embora marginal no início, de um estrito bilateralismo político para o universo crescente do multilateralismo, tendência seguida pelo Brasil desde a concepção mesma dessas organizações internacionais de cunho econômico.

526 A União Telegráfica Internacional, por exemplo, fundada em Paris em 1865 e antecessora da atual União Internacional de Telecomunicações, é provavelmente a decana dessas organizações multilaterais (mas o Brasil já firmava, desde 1864, um tratado com a França e outros países europeus sobre a construção de uma linha telegráfica entre a Europa e a América); segue-se, em 1874, a Convenção de Berna criando uma União Geral dos Correios, antecessora da atual União Postal Universal; o Bureau International des Poids et Mesures, em 1875 (cuja filiação brasileira demorou, apesar do país aplicar seus princípios); a Convenção de Paris criando uma União para a proteção da propriedade industrial, em 1883; a Convenção de Berna para a proteção das obras literárias e artísticas, em 1886 (esta de adesão bem mais tardia), e, finalmente, a Convenção de Bruxelas de 1890 criando uma União para a publicação das tarifas aduaneiras, precursora da atual Organização Mundial das Alfândegas.

Tradicionalmente, os tratados bilaterais de amizade, comércio e navegação – contendo ou não uma cláusula ilimitada de nação mais favorecida ou a simples reciprocidade – representavam o instrumento mais utilizado na vida econômica externa dos países, regulando diversos aspectos da cooperação econômica bilateral, inclusive a proteção aos investimentos da outra parte. Eles continuaram a ser utilizados, até meados do século XX pelo menos, mas sua importância intrínseca foi sendo progressivamente suplantada pelos vários esquemas plurilaterais negociados em conferências diplomáticas internacionais.

19.1 O Brasil e as primeiras uniões intergovernamentais

Um exemplo pioneiro desse processo de multilateralização das relações internacionais pode ser representado pelo próprio Congresso de Viena, no qual os interesses do Brasil emergente em termos da continuidade do tráfico escravo e de navegação de rios internacionais foram defendidos, como não poderia deixar de ser, pelos diplomatas da Corte portuguesa[527]. No seu seguimento, e particularmente a partir de meados do século XIX, a diplomacia imperial esteve representada na maior parte das conferências constitutivas de diversas entidades internacionais, fazendo do Brasil membro fundador das mais importantes.

O primeiro instrumento "plurilateral" a regulamentar as regras para o tratamento da propriedade alheia em situações de conflito consistiu, na verdade, de um conjunto de princípios de direito marítimo adotados pela França e pela Grã-Bretanha em 1855 para regular suas relações com os neutros durante a Guerra da Crimeia, contra a Rússia, normas essas que depois foram "multilateralizadas" de maneira unilateral. Depois da guerra, o

527 Recorde-se, tão simplesmente, que o ato do Congresso de Viena que regulamentou a navegação dos rios que separam ou atravessam diversos países estipulava que a navegação nesses rios deveria ser "inteiramente livre" e que ela não poderia, "em relação ao comércio, ser proibida a ninguém".

Congresso de Paris formalizou, pelo tratado de paz de 30 de março de 1856, a adoção dos princípios de direito marítimo (segundo os quais o pavilhão neutro cobre a mercadoria inimiga, com exceção do contrabando de guerra, sendo que a mercadoria neutra não poderia ser apresada sob pavilhão inimigo), assim como a abolição do corso[528]. Ficava estipulado que os bloqueios, para serem obrigatórios, deveriam ser efetivos, isto é, mantidos por força suficiente para proibir realmente o acesso ao litoral inimigo. Assinada desde o começo por sete potências europeias – França, Áustria, Grã-Bretanha, Prússia, Rússia, Sardenha e Turquia – a declaração recebeu a adesão da maior parte dos estados europeus.

Os demais países foram convidados a aderir a esses princípios, à condição que eles fossem considerados indivisíveis e aceitos sem restrição alguma. Em resposta ao convite formulado pelos dois países para sua participação no arranjo, o Brasil – que de certo modo aplicava esses princípios desde o início dos conflitos na bacia do Prata, para atender aliás aos interesses do comércio europeu na região – declarou que nenhum corsário poderia ser armado, aprovisionado ou admitido com suas presas nos portos brasileiros e que os súditos do Império se absteriam de tomar parte em armamento de corsários ou quaisquer outros atos opostos aos deveres de estrita neutralidade. Por Nota de 18 de março de 1857, o Brasil adotou tais princípios, fazendo inclusive, consoante sua tradicional postura legalista e jurisdicista no plano das relações internacionais, uma declaração quanto à conveniência de recorrer--se, "tanto quanto as circunstâncias o permitirem, à mediação de

528 Da mesma forma como tinha sido feito no Congresso de Viena em relação à liberdade de navegação comercial, o Tratado de Paris de 1856, em seu artigo 12, estipulava que "o comércio nos portos e a navegação no Mar Negro não deveriam estar sujeitos a limitação de espécie alguma, ao passo que o artigo 15 definia mais claramente o princípio da navegação livre nos cursos d'água e nos rios internacionais, em especial no que se refere à navegação no Danúbio. A navegação nesse rio foi, aliás, objeto de um tratado de 1883, assim como já tinha sido feito em relação ao Reno (1864) e como seria feito em 1884 para a navegação sobre o Elba; cf. Rudolf Kobatsch, *La politique économique internationale* (Paris: M. Giard, 1913), p. 455-456.

potência amiga, nos casos de dissensão internacional, antes de apelar-se ao uso da força"[529].

Dois outros exemplos precoces de regulação multilateral de "acesso a mercados", envolvendo interesses comerciais de número amplo de países na penetração marítima de rios e portos da Europa setentrional, consistiram nos tratados concluídos "entre várias potências da Europa e da América" com os reinos de Hanover e da Bélgica, respectivamente em 1861 e 1863, para a abolição definitiva, por meio do resgate, dos direitos de peagem dos rios Stade (na desembocadura do Elba) e do Escalda: a diplomacia imperial participou das negociações e, depois de consultas ao Conselho de Estado e devidamente autorizada por decretos executivos, realizou o pagamento da parte que cabia ao Brasil em cada um dos arranjos[530]. No que se refere especificamente ao Brasil, ainda que a medida não tenha resultado de negociação multilateral

529 Cf. Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros apresentado à Assembleia Geral Legislativa na primeira sessão da décima legislatura [2 de maio de 1857] (Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1857), p. 13- 15. Em sua Nota, o Governo Imperial saudava a "adoção de máximas tão moderadas e justas" e declarava esperar que "a política sábia e generosa que inspirou tão feliz iniciativa regulará também a sua verdadeira prática, evitando-se assim as divergências e conflitos que têm dado lugar em todas as épocas às restrições dos 2º e 3º princípios, no tocante ao direito de visita e a qualificação de mercadoria hostil [...] mas, em nome dos mesmos princípios, é lícito ainda pedir às potências signatárias [...] a consequência salutar que se contém nas máximas que elas proclamaram [...] que toda propriedade particular inofensiva, sem exceção dos navios mercantes, deve ficar ao abrigo do direito marítimo contra os ataques dos cruzadores de guerra"; cf. Ministério das Relações Exteriores: Anexo ao Relatório apresentado ao presidente da República dos Estados Unidos do Brasil pelo ministro de Estado das Relações Exteriores Dr. Olyntho de Magalhães em 2 de agosto de 1900 (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1900), p. 3-4.

530 Cf. os tratados de 22.6.1861 (Hanover) e de 16.7.1863 (Bélgica), em José Manuel Cardoso de Oliveira, *Atos diplomáticos do Brasil, tratados do período colonial e vários documentos desde 1493*, v. 1 (Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, 1912); edição fac-similar: Brasília: Senado Federal, 1997) Coleção Memória Brasileira, p. 293-294 e 324-325; segundo informam os Relatórios de 1862 e 1864, "o Governo Imperial teve de desembolsar [no caso do rio Elba] 1038 thalers, ou 1:417$081, quantia insignificante, considerando-se a importância da negociação" (Relatório de 1862, p. 31), e 1680 francos pelo trânsito no rio Escalda (Relatório de 1864, p. 24). Em contrapartida, o Governo Imperial recusou-se a contribuir para o resgate dos direitos de passagem pelos estreitos de Sunda e de Belts, objeto de convenção de 1857, sob administração da Dinamarca ("a fim de não contrair voluntariamente um ônus em pura perda para os cofres públicos"), ou então propunha reciprocidade por permitir a livre navegação no Amazonas e para o Paraguai; ver José Manuel Cardoso de Oliveira, *Atos diplomáticos do Brasil*, v. II, *cit.*, p. 33-34 e Relatórios de 1871, p. 50, e de 1872, Anexo I, p. 172.

– talvez mais da “pressão internacional” – caberia uma menção ao decreto de 7 de dezembro de 1866, que abriu os rios Amazonas, Tocantins, Tapajós, Madeira, Negro e São Francisco à navegação dos navios mercantes de todas as nações[531].

As conferências, congressos e exposições internacionais, a maior parte convocada pelos próprios soberanos dos países patrocinadores, tenderam a multiplicar-se na segunda metade do século XIX, solicitando a atenção das chancelarias e dos serviços econômicos dos países “civilizados”. Os congressos industriais ou comerciais e, em especial, as “exposições universais” serviam de quadro inicial de discussão substantiva de determinados temas de interesse momentâneo, abrindo assim o caminho a conferências diplomáticas e ao estabelecimento das primeiras “uniões intergovernamentais”.

Foi o caso, por exemplo, da Conferência de Paris destinada a examinar questões concernentes à proteção da propriedade industrial, realizada em Paris em 1883, mas cujas bases tinham sido colocadas na Exposição Universal de Viena de 1873, mediante um congresso que já estabelecia a iniciativa de uma “união de proteção”. Foi o caso, igualmente, do Congresso Internacional do Comércio e da Indústria de Bruxelas, nesse mesmo ano, no qual se avançariam os trabalhos para uma convenção sobre o intercâmbio de documentos oficiais e, mais adiante, para o estabelecimento de uma União Internacional para a Publicação das Tarifas Aduaneiras, com sede em Bruxelas. Essa capital também concentrou a maior parte das atividades de cooperação internacional em matéria de transportes ferroviários e marítimos, enquanto Berna ficava com as uniões sobre comunicações e propriedade intelectual[532].

531 Decreto nº 3.749, regulamentado em 31.7.1867; cf. José Manuel Cardoso de Oliveira, *Atos diplomáticos do Brasil*, v. I, *cit.*, p. 381.

532 O Relatório de 1882 relaciona, assim, mais de dúzia de conferências, congressos e exposições aos quais o Governo Imperial tinha sido convidado; cf. Relatório apresentado à Assembleia Geral Legislativa na primeira sessão da décima oitava legislatura pelo ministro e secretário de Estado interino dos Negócios Estrangeiros Franklin Americo de Menezes Doria (Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1882), p. 35.

19.2 A multiplicação das organizações de cooperação

Entre meados do século XIX e princípios do XX, muitas organizações intergovernamentais foram criadas em diversas áreas de interesse econômico, desempenhando um papel relevante na estruturação do capitalismo industrial moderno. O Brasil incorporou-se, geralmente desde o início, à maior parte dessas entidades, ausentando-se tão somente das organizações exclusivamente regionais (interligações ferroviárias na Europa, por exemplo) ou voltadas precipuamente para atividades de âmbito geográfico restrito (produtos típicos do hemisfério norte). Para permitir uma visão global das entidades criadas entre 1864 e 1913, o Quadro 19.1, compilado a partir do estudo já citado de Murphy, *International Organization and Industrial Change*, apresenta uma relação cronológica por grandes categorias de atuação[533].

Essas "uniões" tinham como tarefa precípua promover a indústria e o comércio, pela interconexão de obras de infraestrutura e de comunicações (a exemplo da União Telegráfica Internacional, da União Postal Universal, das associações internacionais dos congressos de ferrovias e de navegação, da União Radiotelegráfica Universal), pelo estabelecimento de padrões industriais e de propriedade intelectual (Bureau Internacional de Pesos e Medidas, uniões internacionais para a proteção da propriedade industrial e das obras literárias e artísticas), pela facilitação do trânsito aduaneiro (como a União Internacional para a Publicação das Tarifas Aduaneiras, criada em Bruxelas em 1890, ou, mais adiante, o Bureau Internacional de Estatísticas Comerciais), ou ainda administrando conflitos interestatais no terreno da arbitragem (como as duas conferências de Haia) e promovendo a educação e

533 Ademais dos próprios atos constitutivos dessas organizações intergovernamentais, tal como reproduzido linearmente no Quadro 19.1, cabe referir igualmente ao papel dos congressos técnicos e das conferências especializadas na construção do moderno sistema multilateral. A obra de Murphy também traz a relação das conferências europeias e mundiais entre 1850 e 1914 (ver Tabela 3, p. 57-59).

a pesquisa (como a Associação Geodética Internacional, de 1864, e as associações internacionais de sismologia, de matemática e de cartografia, de princípios do século XX).

A despeito de sua reação de cautela em relação aos tratados comerciais, o Brasil já vinha contraindo convenções bilaterais sobre navegação e transporte de correspondência, todos contendo dispositivos relativos a pagamentos postais, bem como acordos protegendo invenções e marcas de comércio e de fábrica. O novo quadro regulatório, de âmbito multilateral, permitiu uma certa "economia" negociatória e, no que se refere ao *clearing* das transações postais correntes, a uniformização das regras aplicadas ao câmbio de moedas, que podia assim desenvolver-se em amplas bases geográficas. Algumas dessas reuniões plurilaterais permitiram, por exemplo, introduzir um pouco de harmonização técnica e de uniformidade metrológica nos diferentes padrões e normas utilizados pelos diversos países participando do vasto mercado capitalista, o que era essencial para uma circulação ampliada de bens e equipamentos objeto de comércio internacional: estão nesse caso as convenções sobre o metro e sobre pesos e medidas em geral ou, ainda, as normas sobre sinais marítimos, importante fator de padronização das comunicações nos oceanos.

Sem pretender ser exaustivo, o Quadro 19.2 relaciona os principais instrumentos multilaterais de interesse econômico, no período em consideração, objeto de negociação ou de adesão brasileira, a começar pela Convenção Telegráfica Internacional, de 1864, antecessora da atual União Internacional de Telecomunicações. Essa primeira "união telegráfica" foi acordada entre reduzido número de países (Brasil, França, Haiti, Itália e Portugal unicamente) e seu objetivo precípuo era o estabelecimento de um cabo telegráfico transatlântico unindo a Europa à América, a ser construído segundo um regime de concessão. Protocolo de 1869, adicional à Convenção de 1864, reduziu o prazo de concessão

que tinha sido dado ao contratante original, enquanto outro, de 1872, anulava a convenção original, substituída pela de 1875, contraída em São Petersburgo com base na de 1864[534]. Essa última convenção, celebrada entre quinze países europeus e a Pérsia, recebeu a adesão do Brasil em 1877; a ela se seguiu a Conferência de Berlim, em 1885, que fixou tarifas regulares, mas, na de Paris, em 1890, se decidiu a criação de três grupos de países dispondo de taxas diferenciadas, em função da extensão de seus respectivos territórios[535]. Ainda em relação às comunicações telegráficas, deve-se mencionar a convenção internacional de 1884, criando uma união para a proteção dos cabos submarinos, assinada em Paris por 38 estados, entre os quais o Brasil, e que retomava trabalhos desenvolvidos em congresso internacional de telegrafia reunido em Roma doze anos antes.

Outra importante convenção internacional abordou a questão das comunicações postais, objeto de reunião realizada em Berna em 1874, da qual resultaria uma união geral dos correios, atual União Postal Universal: dela faziam parte toda a Europa,

534 A linha transatlântica deveria partir de Lisboa e de Cadiz, dirigindo-se ao cabo São Vicente, passar pelo litoral do Marrocos, ilha da Madeira, Canárias, Cabo Verde e atingir o cabo São Roque, no Brasil; daí partiria em duas direções, uma para a Bahia e sul da América, e outra para a costa setentrional do Império, para as Guianas e Antilhas, Haiti e Cuba, terminando em Nova Orleans, na Louisiana; o empresário tinha concessão de 99 anos e a subvenção a que se obrigou o governo era de 3 milhões de francos; cf. Relatório de 1865, p. 53. Pelo Protocolo de 1869, o Brasil declarou que as comunicações das províncias brasileiras entre si, desde o cabo São Roque até o Pará, ficariam reservadas ao governo ou a uma ou mais companhias do país, numa das primeiras manifestações explícitas de monopólio estatal ou de reserva de mercado; para a listagem completa dos atos, inclusive de adesões ulteriores de terceiros países, cf. José Manuel Cardoso de Oliveira, *Atos diplomáticos do Brasil*, v. I, *cit.*, p. 420 e ss.; para o Protocolo anulatório, *ibid.*, v. II, p. 24

535 O Brasil, devido à sua vasta extensão, adotou um regime extraeuropeu de tarifas: taxas terminais e de trânsito por palavra, à razão de um franco por palavra e por cada seção territorial, tendo o seu território sido dividido em três seções (do Pará ao Recife, daí ao Rio de Janeiro e do Rio à fronteira sul do Império); o Regulamento anexo à Convenção estipulava as taxas a serem cobradas, permitindo assim as primeiras comparações de câmbio entre países: a revisão de Budapeste, de 1896, por exemplo, estabelecia o valor do franco em 900 réis, estipulando ainda: "Quando o valor da moeda de um país sofrer variações em razão das flutuações do câmbio, o equivalente do franco será modificado no caso de alteração notável, tomando-se por base o curso médio do câmbio do franco durante o trimestre precedente"; cf. Anexo ao Relatório de 1900, *cit.*, p. 25-26.

os Estados Unidos e o Egito. O Brasil a ela aderiu já em 1877, integrando um pequeno batalhão de países pioneiros na facilitação das comunicações postais. No ano seguinte, nova conferência postal realizada em Paris, e assistida pelo Brasil, decide confirmar a sede do secretariado da União em Berna e estabelecer regras para seu funcionamento: o território dos estados partes forma uma zona única, regida pelos mesmos princípios relativos ao tratamento das expedições postais (liberdade de trânsito, taxa de porte uniforme, etc.). Também para facilitar as comunicações entre os países, foram realizadas diferentes conferências ferroviárias, com vistas a unificar bitolas, definir padrões de correspondência e de trânsito das locomotivas, equipamentos e pessoal, mas elas tinham âmbito essencialmente europeu e delas o Brasil esteve compreensivelmente ausente.

Em agosto de 1870, por convocação de Napoleão III, reuniu-se em Paris a primeira Comissão Internacional do Metro, com delegados de 24 países, sem que o Brasil se fizesse representar. Ela voltou a reunir-se em 1872, para prosseguir os trabalhos interrompidos pela Guerra Franco-Prussiana, agora com o comparecimento de 54 representantes de trinta países, mas tampouco o Brasil marcou sua presença. Em 1875, finalmente, reuniu-se novamente em Paris, a Conferência Diplomática do Metro, dessa vez com a participação do visconde de Itajubá, plenipotenciário acreditado junto ao governo francês. A Convenção Geral então firmada, em vigor a partir de 1876, criou o Bureau Internacional de Pesos e Medidas, cuja função principal era o fornecimento aos países-membros dos padrões de metro e do quilograma. Não se tem notícia de que o Brasil tenha recebido suas cópias, tanto porque o parlamento deixou de aprovar a adesão à Convenção, mas, em outubro de 1881, o mesmo visconde de Itajubá recebe das mãos do secretário da seção francesa da Comissão Internacional do Metro os padrões métricos legais, logo expedidos

pela Legação em Paris à Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas[536].

Já se mencionou a convenção de Paris de 1883, criando uma união internacional para a proteção da propriedade industrial, cujo mérito principal foi o de estabelecer o princípio do tratamento nacional para as invenções de residentes estrangeiros[537]. Menos conhecida é a Convenção de Bruxelas de 1886 para o intercâmbio recíproco de documentos governamentais (jornais oficiais, textos legais, publicações de caráter científico ou cultural), com o objetivo de aproximar os estados e povos e diminuir os motivos de conflitos entre eles. Finalmente, o Governo Imperial também participou dos preparativos para a criação de um escritório internacional para a divulgação das tarifas aduaneiras dos países: ele foi efetivamente instituído, também em Bruxelas, mas quando o Brasil já se constituíra em República, e seria a base do futuro Conselho de Cooperação Aduaneira, mais tarde Organização Mundial das Alfândegas.

Finalmente, como uma experiência precursora das futuras negociações sobre produtos de base e de disciplinamento das condições de concorrência numa indústria interessando tanto

536 Para uma reconstituição histórica da implantação do sistema metrológico no Brasil, ver o livro de Júlio C. Felix, *A metrologia no Brasil* (Rio de Janeiro: Qualitymark, 1995). O Brasil tinha aderido ao sistema métrico decimal francês, "na parte concernente às medidas lineares, de superfície, capacidade e peso", por lei de 26.6.1862, com prazo de dez anos para sua implantação, tendo sido o governo autorizado pelo mesmo instrumento a mandar vir da França os necessários padrões, em época anterior, portanto, à Convenção de 1875. Ao se buscar a efetivação da medida, nove anos depois, antecipando-se inclusive à maior parte das nações americanas e muitas europeias, a incompreensão quanto ao seu alcance resultou na revolta do "quebra-quilos", "uma das poucas insurreições de cunho exclusivamente econômico ocorridas no Brasil"; *ibid*. p. 57.

537 Pelo artigo 5º da Convenção, o privilegiado "ficará sujeito à obrigação de usar seu privilégio, na conformidade das leis do país onde introduzir os objetos privilegiados"; ver a *Coleção das leis do Império do Brasil* de 1884, parte II, tomo XLVII (Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1885), p. 268-276: Decreto nº 9233, de 28.6.1884, promulga a convenção assinada em Paris a 20 de março de 1883, pela qual o Brasil e outros estados (Bélgica, Espanha, França, Guatemala, Itália, Países Baixos, Portugal, El Salvador, Sérvia e Suíça) constituem-se em União para a proteção da propriedade industrial; acessão ulterior da Grã-Bretanha, da Tunísia, do Equador e de outros estados.

países avançados como territórios periféricos ou dependentes, deve-se mencionar a conferência açucareira realizada em Londres de novembro a dezembro de 1887, da qual o Brasil, dela tendo sido convidado a participar, esteve entretanto ausente por dificuldades de ordem prática. Seu objetivo, segundo informa o Relatório de 1889, era o de "chegar a um acordo que suprimisse os prêmios [isto é, subsídios] concedidos àquele produto", sendo estabelecido um controle estrito, por meio das administrações fiscais nacionais, sobre a produção e comercialização de açúcar. Plenipotenciário diplomático brasileiro assistiu à conferência de assinatura, realizada em agosto de 1888, da qual resultou uma Convenção sobre as indústrias do açúcar, firmada por dez estados europeus, à exceção da França, da Dinamarca e do próprio Brasil (não ratificada, contudo).

As razões da oposição brasileira à convenção, não explicitadas em Nota à Legação britânica de janeiro do ano seguinte, que simplesmente confirmou a impossibilidade da adesão naquele momento, foram expostas no Relatório de 1889, consistindo de objeções aos dispositivos dos artigos 2º e 3º, sobre proibição de isenção de impostos ou concessão de créditos e sobre o tratamento uniforme na produção de açúcar. Naquela conjuntura, em precoce manifestação de política industrial, o governo brasileiro mantinha um regime de favor à indústria açucareira, manifestado na isenção de direitos de exportação do produto e de importação de equipamentos, bem como a concessão, para a fabricação de açúcar, de garantia de juros (7% ao ano para empresas adotando métodos modernos de produção) e outras vantagens creditícias aos engenhos centrais (custo de 6%, apenas, sobre capitais concedidos às novas instalações)[538].

538 *Ibid.*, p. 11-16. Como informa Clovis Melo, "A verdade é que, sem a modernização da década de 80, a agroindústria açucareira não teria suportado o golpe da libertação dos escravos"; cf. *Os ciclos econômicos do Brasil* (Rio de Janeiro: Laemmert, 1969), p. 47. Em nova conferência açucareira realizada

O mercado internacional do açúcar, que tinha se expandido bastante com a elevação do padrão de vida e dos hábitos de consumo nos países desenvolvidos, vivia, nessa conjuntura do final do século XIX, uma verdadeira guerra de subsídios à produção e à exportação, além de tarifas alfandegárias proibitivas entre os produtores europeus, que competiam com os países tropicais com seu açúcar de beterraba[539]. A Inglaterra, de longe o maior país consumidor, tinha abolido os direitos de entrada e vinha lutando, desde 1865, pela adoção de medidas antiprotecionistas. Embora concordando com os objetivos propostos pelos ingleses, o Governo Imperial manteve-se numa postura discreta, de recusa dos arranjos negociados de maneira pouco clara com vistas a defender primariamente os interesses de seus produtores de cana e dos fabricantes de açúcar, submetidos à dura concorrência internacional. Essa atitude seria, entretanto, modificada pelo governo republicano sob a orientação liberal do ministro Joaquim Murtinho, que decide a adesão do Brasil ao Convênio de Bruxelas, de 1902, que pretendia suprimir todos os subsídios, diretos e indiretos, à produção e exportação de açúcar, e a excluir do mercado europeu o produto proveniente de países subvencionistas. Nessa fase, entretanto, Cuba já tinha alcançado sua supremacia no setor e a posição do Brasil era francamente marginal nos mercados internacionais.

19.3 O padrão-ouro: uma união monetária informal

Os avanços do multilateralismo econômico e seu inegável sucesso na promoção da cooperação técnica entre os países integrados ao sistema de comércio internacional marcaram,

em Bruxelas, em 1902, da qual resultou uma União Internacional do Açúcar, tratou-se de criar um imposto adicional nos estados importadores de açúcar subsidiado, mas esse tipo de decisão não teve o envolvimento do Brasil.

539 Ver a propósito José C. Gnaccarini, "A economia do açúcar: processo de trabalho e processo de acumulação", em Boris Fausto, *História geral da civilização brasileira*, tomo III, *O Brasil republicano*, v. 1, *Estrutura de poder e economia, 1889-1930* (5. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989), p. 309-344.

contudo, uma lacuna institucional num terreno no qual a unificação de regras seria suscetível de facilitar ainda mais o incremento do intercâmbio e das relações financeiras no plano mundial, em matéria monetária. A questão está ligada à conversibilidade das moedas entre si, bem como ao padrão monetário seguido pelos diferentes países. O século XIX hesitou durante um certo tempo entre o bimetalismo, isto é, ouro e prata, e o monometalismo baseado no padrão-ouro, terminando este último por impor-se na prática, como consequência involuntária da própria hegemonia monetária da libra esterlina. Na verdade, o meio de pagamento internacional mais utilizado não era nem o ouro nem a moeda britânica, mas a letra de câmbio que, por meio de sua fácil transmissão entre agentes comerciais e instituições de aceite londrinas e casas de desconto espalhadas pelo resto do mundo, sustentava o grosso do comércio exterior dos mais diferentes países. A segunda metade do século também conheceu uma primeira tentativa de implantação de uma “moeda única” na Europa, não sob o predomínio britânico do *sterling*, mas no bojo de uma iniciativa francesa – a União Latina – no sentido de se universalizar a definição metálica de sua peça de 5 francos como referência básica para as demais moedas[540].

540 Uma analogia histórica mais efetiva entre as experiências de unificação monetária no século XIX e os atuais processos sucessivos de construção institucional de uma união monetária, de criação concomitante de um Banco Central unificado e, finalmente, de lançamento e disseminação de uma moeda comum aos “estados-membros” de uma “união” talvez devesse ser feita não entre a União Latina do século XIX e o atual euro, em curso de implantação no âmbito da União Europeia, mas, numa perspectiva diacrônica comparada, entre este último e a experiência anterior de outra grande “moeda única” num mercado organizado politicamente sob a forma de federação de estados, num território de dimensões geográficas comparáveis ao da atual Europa Ocidental: o dólar da “União Americana”. De fato, a atual “revolução” monetária do euro apresenta, retrospectivamente, uma analogia com o estabelecimento progressivo, na segunda metade do século XIX, do dólar enquanto “moeda única” nos Estados Unidos. Até meados do século passado pelo menos, um bilhete de um dólar emitido por um banco estadual¬ do centro-oeste norte-americano poderia valer menos de 50 centavos na costa leste. O valor de cada bilhete dependia, assim, da capacidade dos bancos emissores de “sustentar” seu poder de compra. Foi apenas a partir da emissão de dólares “verdes” pela União, para sustentar a Guerra de Secessão, que teve início o processo de unificação monetária nos Estados Unidos, culminando com o estabelecimento do Federal Reserve em 1913. A criação dessa “moeda comum” trouxe enormes ganhos monetários – em termos de economia de “câmbio” entre os antigos bilhetes “estaduais” – e estimulou bastante o comércio e a indústria.

Durante as guerras napoleônicas, as notas de banco, em lugar das moedas metálicas, passaram a circular com frequência bem maior, em meio a políticas de defesa econômica que incluíam a não conversibilidade dessas notas. Em 1821 a Inglaterra voltou ao padrão-ouro, ao preço fixo de 3 libras e 17 *shillings* por onça[541], mas se manteve solitária nessa decisão, uma vez que as demais nações, França e Estados Unidos em especial, persistiam no padrão ouro-prata, inclusive os países latino-americanos. A abundância relativa de ouro depois de descobertas na Califórnia e na Austrália, em meados do século, barateou o seu custo e terminou por expulsar a prata do sistema, com a adesão progressiva dos principais países ao padrão-ouro. Antes, contudo, Napoleão III entreteve o sonho de estender a definição monetária francesa para toda a Europa ou mesmo para o planeta inteiro.

O predomínio do padrão-ouro, praticamente completo na década de 1870, foi mais o resultado da grande expansão do comércio internacional, que já então ultrapassava o crescimento da produção, do que da oferta ampliada do metal amarelo. Com efeito, parece haver um movimento contraditório entre a liberalização monetária, impulsionada pelo modelo do *free trade* e pela generalização dos métodos de trabalho do sistema bancário e financeiro britânico, e a liberalização propriamente comercial, que, a partir dessa época, conhece um formidável recuo. No último terço do século XIX, o mundo conhece, com efeito, dois processos simultâneos, e inversamente direcionados, de reordenamento das relações econômicas internacionais: o da rápida adoção do padrão-ouro e o de uma adesão igualmente rápida a manifestações mais deletérias do protecionismo tarifário.

541 Na verdade, desde 1816 a Inglaterra tinha adotado um padrão fixo para a definição da libra esterlina, estabelecendo que a peça ("soberano" de ouro) de 1 £ seria equivalente a 7,988 g de ouro fino a 11/12 avos; o Banco da Inglaterra se comprometia a comprar e vender ouro a esse preço fixo e a assegurar a conversibilidade (sob forma de peças) das moedas em ouro. Ver Michèle Giacobi e Anne-Marie Gronier, *Monnaie, monnaies* (Paris: Le Monde, 1994), p. 75.

Entre 1879 e 1881, um país após o outro entregou-se à escalada tarifária e à imposição de medidas não tarifárias, seja como mecanismo de proteção dos mercados nacionais, seja em reação a atitudes similares nos vizinhos: Alemanha, França, Áustria-Hungria, Itália. Inversamente, o padrão-ouro – que pode ser considerado como o equivalente do livre-comércio no setor monetário – conquista progressivamente uma quase hegemonia nesse terreno, depois que a Alemanha adere a esse regime, no seguimento da Guerra Franco-Prussiana, apoiando-se, aliás, no dinheiro que recebeu em indenização da França, em 1871. A partir do ano seguinte, é a vez dos próprios membros da União Latina, que por um momento tinham acalentado o sonho de uma ordem monetária alternativa; eles são seguidos pela Holanda e pelos países escandinavos (1873), pelo Japão (1875), mais tarde pela Itália (1881), pela Áustria-Hungria (1892) e pela Rússia (1895), bem como por países latino-americanos em momentos diversos no final do século (o México, por exemplo, aderiu apenas em 1904, tendo o Brasil feito sua opção bem antes, já em meados do século XIX).

Antes da vitória completa do padrão-ouro, os países da chamada União Latina fizeram intentos de cooperação monetária, em conferências realizadas em Paris em diversas ocasiões (1865, 1867, 1878 e 1881). Nessa mesma época (1873), os países escandinavos também faziam a experiência de uma moeda comum, a coroa, mas cada um dos participantes – Suécia, Noruega e Dinamarca – conservava o direito de emitir sua própria versão da coroa em questão. As duas uniões duraram várias décadas, mesmo quando seus efeitos reais já tinham sido anulados na prática pelos descompassos das políticas de emissão de cada um dos países-membros.

Na primeira dessas experiências, a França pretendeu lutar contra o padrão-ouro, estimulando, entre 1860 e 1870, a criação de uma união monetária dual fundada sobre padrões comuns às moedas de ouro e de prata. Uma convenção foi estabelecida em

1865 entre os países que já possuíam um regime bimetalista e decimal: França, Bélgica, Itália e Suíça, à qual aderiu a Grécia em 1868[542]. Por ocasião da Exposição de Paris de 1867, a França organizou igualmente uma reunião da Comissão Internacional de Pesos, Medidas e Moedas, à qual esteve representado o delegado brasileiro Manuel de Araújo Porto Alegre[543]. Dentre as recomendações adotadas figurava a de um sistema comum baseado na peça francesa de 5 francos, padronização que o Brasil seguiu temporariamente entre 1867 e 1870, como adiante se verá.

Embora essa precoce (e incerta) união monetária se baseasse na identidade absoluta do sistema monetário dos cinco países e na assimilação completa entre as moedas de ouro e de prata nacionais e as dos demais países-membros, os principais obstáculos eram, precisamente, o da instabilidade da relação entre o ouro e a prata e as diferenças de composição no estoque metálico de cada país, o que limitou severamente a consolidação dessa união. Assim, a emissão de moedas de ouro se fazia sem restrições, ao passo que a cunhagem em prata foi suspensa desde 1878, em razão da depreciação constante desse metal. Em pouco tempo, a maior parte dos países que tinham feito a experiência havia aderido ao padrão monometálico com base no ouro. O principal obstáculo ao sucesso da união monetária era, obviamente, a ausência de união política, uma vez que cada país continuava a deter plena soberania sobre os instrumentos de política monetária[544].

---

542 Cf. René Lavollée, “Les Unions Internationales”, *Revue d’histoire diplomatique*, ano 1, n. 1, Paris, 1887, p. 355. Na verdade, a Itália abandona o sistema já no ano seguinte ao de sua adoção, para voltar ao regime de circulação forçada do bilhete de banco; cf. Rondo Cameron, *A Concise Economic History of the World*: from Paleolithic Times to the Present (3. ed. Nova York: Oxford University Press, 1997), p. 306.

543 Ver Eugenio Vergara Cafarelli, *As Moedas do Brasil desde o Reino Unido, 1818-1992* (São Paulo: edição do autor, 1992), p. 110.

544 No caso da união monetária da Escandinávia, por exemplo, as economias dinamarquesa e norueguesa conheceram, durante a Primeira Guerra Mundial, uma expansão mais forte do que a da Suécia. Mas, em virtude da convenção monetária, as moedas dos três países eram trocadas segundo uma mesma paridade, o que permitia aos especuladores realizar operações de arbitragem transportando peças

Na ausência de uma autoridade monetária suscetível de determinar as paridades recíprocas das moedas – o que aliás seria antimercado, a menos que se fizesse em função das flutuações na produção de ouro e de prata e de sua utilização pelos países –, o tipo de união cooperativa tal como proposto na União Latina foi inviabilizado na prática, abrindo caminho à disseminação formal do modelo britânico baseado no ouro. Se o bimetalismo se manteve durante tanto tempo, tal situação foi devida ao forte impulso político que a França imprimiu à sua ideia de criar uma *moeda mundial*, o que significou que ela de fato queria fazer do franco uma moeda de troca internacional[545]. A ascensão comercial e financeira da Grã-Bretanha durante todo o século XIX converteu porém o padrão-ouro no próprio equivalente da libra esterlina, moeda que, graças ao bom funcionamento das instituições bancárias britânicas em todo o mundo, tornou-se de fato uma *international currency* e a base de um sistema monetário mundial.

A única experiência europeia do século XIX bem-sucedida no terreno da moeda comum foi a da união monetária alemã, começada em torno de 1830, quando se estabelece o Zollverein, e terminada em 1870, no momento da unificação imperial. Ela esteve baseada, portanto, numa união aduaneira – como depois veio a ocorrer no caso da Comunidade Europeia – e ancorada numa moeda dominante, o *thaler* prussiano, com base na prata, antecessor do Reichsmark do Império alemão e do *deutschmark* da República

de um lugar a outro. No âmbito da União Latina, por sua vez, a Itália, desde aquela época, produzia déficits orçamentários repetidos, o que enfraquecia suas peças de prata, teoricamente possuindo o mesmo valor do que as de seus parceiros na União. Durante a Primeira Guerra Mundial, a maior parte dos países passou a emitir dinheiro em forma exagerada, mas os demais parceiros também passaram a recusar o curso legal desses bilhetes.

545 Cf. Andreas Predöhl, *Economía internacional* (Buenos Aires: El Ateneo, 1955), p. 316, edição em espanhol de *Aussenwirtschaft, Weltwirtschaft, Handelspolitik und Waehrungspolitik*. Segundo esse economista alemão, o grande erro de concepção da União Monetária Latina foi acreditar que a uniformidade monetária por si só criaria uma moeda mundial, sem atentar para a questão da estabilidade cambial, que não estava incluída no acordo constitutivo.

Federal de 1949. Mais importante que tudo, descontando-se a figura histórica sem dúvida relevante de Bismarck, foi o fato de essa união monetária se fazer com base numa união política bem-sucedida. Mas mesmo o marco imperial abandonou pouco depois sua referência à prata para ancorar-se no ouro, base da união monetária informal da *belle époque*.

Quando, depois da Guerra Civil, os Estados Unidos retornaram à conversibilidade, eles adotaram, em 1873, esse padrão, como de resto já o vinham fazendo os países europeus[546]. Mas até 1900 pelo menos, o padrão-ouro dos Estados Unidos era qualificado, uma vez que disposições legais – como o Sherman Act de 1890, aliás o mesmo ano da adoção da Tarifa McKinley, uma das mais protecionistas da história americana – obrigavam o Tesouro a igualmente comprar prata, fixando-se a cunhagem das moedas de prata numa proporção de 16:1 em relação ao ouro. Mas como as quantidades de prata a serem adquiridas estivessem limitadas a uma certa quantidade e que as compras fossem feitas a preços de mercado, não se tratava de um bimetalismo no sentido estrito[547].

Os Estados Unidos permaneceram no padrão-ouro de 1879 a 1933, quando a plena conversibilidade foi igualmente suspensa para a libra esterlina. No intervalo, o livre fluxo de capitais e moedas entre os países produziu uma das fases de prosperidade na economia dos grandes parceiros do comércio internacional raramente vista antes ou depois na história econômica mundial. Esquemas de cooperação monetária foram estabelecidos de maneira empírica, como no caso das transações oficiais entre os membros da União Postal Universal para fins de compensação pelas operações realizadas, tendo sido adotado um padrão comum

546 Cf. P. T. Ellsworth, *The International Economy*: its Structure and Operations (Nova York: Macmillan, 1950), p. 244 e 298.

547 Ver Barry Eichengreen, *Globalizing Capital*: a History of the International Monetary System (New Jersey: Princeton University Press, 1996), p. 21-22.

de referência, baseado no franco-ouro. Quanto ao bimetalismo, ele foi definitivamente abandonado após uma série de conferências monetárias na Europa na década de 1890[548].

Nos últimos anos do século XIX e em princípios do XX, alguns otimistas chegaram a propor uma "unidade monetária internacional", no entendimento, basicamente correto, de que a variedade de moedas constitui um obstáculo ao livre desenvolvimento internacional do intercâmbio. Como enfatizava um contemporâneo, "não é certamente necessário demonstrar as vantagens de que se beneficiaria o comércio internacional se se adotasse uma moeda única", para acrescentar, contudo, logo em seguida,

> *[...] mas, para que se possa julgar a dificuldade de se chegar a tal resultado, lembraremos dois fatos. Três peças de prata, o* mark *alemão, o* schilling *inglês e o* quarter *dos Estados Unidos (um quarto de dólar) são todas de uma dimensão relativamente igual e pouco diferem em relação ao valor; elas pertencem entretanto a sistemas monetários os mais diversos [...]. Ainda é portanto muito otimismo falar de uma unidade monetária internacional*[549].

No Brasil, embora a classe dirigente admirasse a perfeição do padrão-ouro seguido na Grã-Bretanha, na prática ela foi bem mais pragmática no que se refere às modalidades de emissão e de garantia, adaptando o padrão-ouro às necessidades específicas da economia real[550]. Na verdade, o sistema monetário brasileiro, estreitamente

548 Cf. Andreas Predöhl, *Economía internacional*, *cit.*, p. 318. A União Latina, por sua vez, só deixaria de existir nos anos 1920.

549 Cf. Rudolf Kobatsch, *La politique économique internationale*, cit., p. 474-475.

550 Cf. "Uma reavaliação da política econômica do Segundo Reinado", em Mircea Buescu, *Brasil: problemas econômicos e experiência histórica* (Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1985), p. 218. Como evidenciado por Buescu, o Brasil imperial adotou "teoricamente o padrão-ouro, como não podia deixar de se fazer, como teoria universalmente aceita e louvada. Entretanto, o sistema implicava em certas providências concretas que quase nunca foram adotadas: manutenção da conversibilidade da moeda, controle das emissões monetárias, equilíbrio orçamentário, defesa da taxa legal de

vinculado à libra em termos cambiais, não seguia os requisitos do padrão-ouro segundo o modelo britânico: muito embora a definição da paridade-ouro tivesse sido adotada, a importação e a exportação de ouro eram controladas em períodos de contração[551]. De fato, aderindo teoricamente ao padrão-ouro, o Brasil tinha em seus bancos uma reserva metálica marginal ou nula, tendo na verdade de apoiar-se em reservas de papel. Mas a mentalidade conservadora contra a qual se bateu Mauá durante toda a sua vida considerava que um dos males do Brasil era justamente o excesso de papel-moeda, atuando em consequência no sentido de restringir energicamente os meios de emissão e monopolizando o instituto emissor[552].

Com efeito, depois de um intenso debate nos anos 1830 e começo dos anos 1840, a escola papelista – também chamada de "emissionista" – da intermediação financeira (onde se situavam Mauá e Souza Franco) foi derrotada pela escola metalista, defensora do padrão-ouro, o que terminou por restringir bastante o desenvolvimento do sistema bancário e a sustentação da atividade econômica, como queria Mauá[553]. Assim, a lei de paridade-ouro do

---

câmbio. De fato, nem havia condições práticas para aplicação do sistema [...]. O que se verificou foi um pragmatismo salvador, cujo resultado foi a rejeição de facto do padrão-ouro, evitando-se desse modo [...] os efeitos depressivos do sistema".

551 Carlos Manuel Peláez e Wilson Suzigan, *História monetária do Brasil*: um elo entre a teoria e a realidade econômica (São Paulo: Atlas, 1979), p. 67 e 106.

552 Cf. "O meio circulante do Brasil", em *Mauá, Autobiografia* (3. ed. Rio de Janeiro: Topbooks/Estaleiro Mauá, 1998), p. 298. Em seu famoso "panfleto" sobre a questão monetária no Brasil, Mauá se esforçou "por provar que o instrumento de permutas que possuímos é bom, e que a casualidade tem mesmo descoberto nele condições especiais, determinadas pela circunstância de ser ele o único que o Brasil conhece desde a aurora da vida nacional".

553 O mesmo Mauá, advertindo que a oferta de moeda no Brasil deveria levar em conta a dimensão territorial do país e não apenas o meio circulante do Rio de Janeiro, recusava peremptoriamente em sua autobiografia a acusação dos metalistas segundo a qual, como todos os "emissionistas", ele seria um partidário da "panaceia do papel-moeda": "Não é esse o meu pensamento, pois do papel-moeda não quero ver na circulação senão a quantidade necessária para servir de motor às transações de todo o Brasil, sendo aliás certo que meus raciocínios têm sempre por base o Império e não a capital dele, como acontece à maior parte dos homens que tem governado o Brasil [...]"; "Exposição aos credores", *ibid*., p. 206.

mil-réis, adotada em 1846, bem antes, portanto, da maior parte dos países europeus, foi seguida por uma política restritiva da atividade bancária adotada por Itaboraí em 1853 e pelo monopólio absoluto do segundo Banco do Brasil[554].

A cotação oficial do "mil-réis ouro" foi fixada em 27 *pence* (ou 54 centavos de dólar), mas a paridade oscilava frequentemente. Uma outra lei, em 1847, autorizou o governo a cunhar ouro e prata, generalizando-se pouco a pouco a utilização de moedas metálicas, inclusive as estrangeiras. Em julho de 1849, finalmente, adotou-se oficialmente o monometalismo-ouro, mas a prata continuou a desempenhar um papel auxiliar, como moeda divisionária até o limite de 20 mil-réis[555]. A legislação ulterior sobre a moeda de prata não alterou o que dispôs a lei de 1849 quanto ao limite máximo da utilização da moeda de prata e as modificações efetuadas depois incidiram tão somente sobre o peso e o valor nominal das peças em circulação[556].

A criação do segundo Banco do Brasil em 1853 resultou na unificação da faculdade emissora, embora entre 1857 e 1862 tenha sido autorizada a constituição de outros bancos emissores, com vistas a atender à demanda por moeda. A reforma bancária de 1860, supostamente feita para assegurar o funcionamento do padrão-ouro, não impediu crises ulteriores e, durante a inflação iniciada em 1865, sucedendo à crise bancária de 1864, tanto a conversibilidade como a paridade-ouro foram abandonadas

---

554 Cf. Carlos Manuel Peláez, *História econômica do Brasil*: um elo entre a teoria e a realidade econômica (São Paulo: Atlas, 1979), p. 101; Denio Nogueira e Carlos Manuel Peláez, "O sistema monetário brasileiro em perspectiva histórica, 1800-1906", em Carlos M. Peláez e Mircea Buescu (Orgs.), *A moderna história econômica* (Rio de Janeiro: Apec, 1976), p. 61.

555 Cf. Dorival T. Vieira, *Evolução do sistema monetário brasileiro* (2ª ed. São Paulo: FEA/USP, 1962; 1. ed. 1947), p. 104.

556 Cf. F. T. de Souza Reis, *O padrão de câmbio ouro como solução do problema monetário brasileiro* (São Paulo: Off. Graph. Monteiro Lobato & C., 1923), p. 48-49.

temporariamente[557]. Retomada a emissão única pelo Banco do Brasil em 1862 – dispensado, no ano seguinte, pelo governo, da conversão em ouro de suas moedas –, o monopólio emissor passa finalmente sob responsabilidade do Tesouro em 1866. Como regra geral, o papel-moeda existente era sempre pouco abundante e indisponível em determinadas regiões[558]. Quanto às letras de câmbio, elas eram praticamente o monopólio de alguns bancos estrangeiros, isto é, ingleses, sendo oferecidas ou restringidas em função das necessidades da colheita e do embarque de café, mas sempre num *timing* evidentemente favorável a esses bancos.

A história monetária do Brasil conheceu uma experiência, embora breve, de adesão informal aos padrões monetários da Convenção Latina. Em 1867, foram emitidas, pela lei do orçamento, novas regras para que a Casa da Moeda fizesse a moedagem em prata – adicionalmente também em cobre, doravante sob a forma de moedas de bronze –, observando-se a padronização já utilizada pelos demais membros da Convenção no que se refere ao peso e título das moedas. Em 1870, contudo, tendo ocorrido variação nos valores respectivos do ouro e da prata, o governo determinou o retorno aos antigos padrões de cunhagem, que contava com moedas de prata de 200, 500, 1.000 e 2.000 réis[559]. As autoridades

557 Cf. Carlos Manuel Peláez e Wilson Suzigan, *História monetária do Brasil*, *cit.*, p. 107. Durante a crise financeira iniciada com a quebra da Casa Souto, o Banco do Brasil virou, na opinião geral, uma verdadeira "fábrica de papel-moeda", emitindo, na verdade, uma enorme massa de papel circulante, inconversível e de curso forçado, "puro e simples papel-moeda"; cf. A. B. de Ramalho Ortigão, "A circulação. Crise do 'xem-xem'. Evolução das leis monetárias. Crises de 1857 e de 1864", em *Revista do Instituto Historico e Geographico Brasileiro*, tomo especial, parte IV (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1916), p. 512.

558 O papel-moeda brasileiro não apenas não era garantido, mas era absolutamente insuficiente; escrevendo em 1883, Louis Couty informava que "na América do Norte, ouro e papel-moeda reunidos equivalem à cifra do comércio exterior e na França ao dobro desta cifra; no Brasil, o papel-moeda equivale apenas à metade"; cf. *O Brasil em 1884, esboços sociológicos* (Brasília/Rio de Janeiro: Senado Federal/Fundação Casa de Rui Barbosa, 1984; edição original, 1884), p. 48.

559 Ver o volume de história das moedas brasileiras produzido pela equipe do Museu e Arquivo Histórico do Centro Cultural do Banco do Brasil, *Brasil através da moeda* (Rio de Janeiro: CCBB, 1995), em especial p. 21-22. Ver igualmente Pandiá Calógeras, *A política monetária do Brasil*, nº 18 da Coleção

monetárias do Brasil logo admitiram uma realidade que os países da União Latina tardaram em reconhecer: "Como admitir a possibilidade de ser decretada uma relação fixa entre dois metais, o ouro e a prata, ou duas mercadorias quaisquer? Como forçar vários Estados a reconhecer *curso legal* a todas as moedas emitidas em condições uniformes?"[560].

A União Latina foi, com efeito, vítima de uma ilusão criticada em sua própria época por economistas contemporâneos. Bastava que, numa baixa da prata, algum país emitisse maior quantidade de moeda para tentar obter vantagens. A União ainda chegou a fixar uma quantidade máxima de volume de emissões por país, em função de suas respectivas populações, mas o recurso mostrou-se igualmente precário: "[...] tal é o risco de convenções concluídas sobre um princípio coercitivo e em desacordo com uma lei tão natural, tão inelutável e universal como é a lei da oferta e da procura [...] violada pela União Latina"[561]. Perto do final do século, a Société d'Économie Politique da França constatou, *sans regret, la fin du bimétallisme*[562], mas a União Latina, provavelmente pela lei da inércia das organizações burocráticas, só deixou de existir em 1927[563].

Uma outra tentativa de se avançar no caminho de uma união monetária parcial foi realizada no plano hemisférico, por ocasião da I Conferência Internacional Americana, realizada em Washington, de outubro de 1889 a abril de 1890, tendo portanto o Brasil

Brasiliana (São Paulo: Nacional, 1960), p. 78-83, que informa igualmente sobre a existência de peças antigas de prata, originalmente de 960 réis (patacões), que valiam na verdade 1$920.

560 Ver Alvaro de Salles Oliveira, *Moedas do Brasil*, v. I: *Moedas e barras de ouro*: elementos para seu estudo (São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1948 [1944]), p. 489.

561 M. e A. Méliot, *Dictionnaire universel des monnaies courantes* (Paris: s/e., 1898), p. xviii, *apud* Alvaro Salles Oliveira, *cit.*, p. 489.

562 Cf. Albert Aupetit, *Essai sur la théorie générale de la monnaie* (Paris: Guillaumin, 1901), p. 188.

563 Alvaro de Salles Oliveira, *Moedas do Brasil*, v. I: *Moedas e barras de ouro*: elementos para seu estudo, *cit.*, p. 490.

nela ingressado como Monarquia e terminado como República. O Governo Imperial manteve, desde o início, reticências em relação a vários dos temas que seriam debatidos nessa conferência, em especial no que se refere à possibilidade de abertura comercial e ao tratamento da propriedade intelectual, cuja regulamentação era amplamente satisfatória no Brasil. A pretensão dos Estados Unidos de discutir a criação de uma “American Customs Union”, para a promoção do comércio hemisférico chegou a dispor até mesmo de um projeto de “moeda de prata comum, com curso legal em todas as transações comerciais”, mas nesse, como em muitos outros capítulos dessa primeira experiência de integração pan-americana, os resultados foram frustrantes, para não dizer inócuos.

O Brasil, pragmaticamente, vivia legalmente sob o regime do padrão-ouro, mas de fato dele se afastava ao sabor das decisões governamentais, privando-se dos benefícios de um sistema bancário moldado para acompanhar o crescimento do comércio internacional. Assim, a despeito do grande fluxo de capitais – sob a forma de investimentos diretos e de empréstimos governamentais – que fluía dos países ricos para economias periféricas como a do Brasil, as mudanças na estrutura econômica dos países produtores de matérias-primas e na sua forma de inserção na economia internacional foram mínimas, consolidando um padrão de especialização que persistiu nas décadas seguintes.

No começo do século XX tinha emergido um sistema monetário internacional baseado principalmente no ouro, mas nem todos os países mantinham suas reservas monetárias em ouro, preferindo divisas estrangeiras, como foi o caso do Brasil e de outros países latino-americanos. Apenas quatro países – a Grã-Bretanha, a Alemanha, a França e os Estados Unidos – mantinham sistemas monetários inteiramente baseados no padrão-ouro, tanto para a circulação interna de moedas, como para suas respectivas reservas; os demais tentavam desencorajar a utilização do ouro e

restringiam por diversas medidas administrativas a conversão de seus bilhetes em ouro. O Quadro 19.3 resume o funcionamento desse sistema em sua era clássica.

A experiência histórica ensina, portanto, que as tentativas de união monetária são experiências de alto risco político e econômico, e as economias contemporâneas são bem mais complexas do que suas predecessoras do século XIX. Os Estados Unidos, país hegemônico na era do padrão-ouro-dólar do século XX, levaram, como vimos, perto de meio século para a implementação efetiva de sua própria moeda única: mais exatamente 48 anos, entre o final da Guerra de Secessão e o estabelecimento de um sistema federal de bancos centrais, detendo o monopólio do direito de emissão do dólar, em 1913.

A libra esterlina continuou, entretanto, a servir de moeda de reserva internacional, ao lado do ouro, durante várias décadas ainda, até a Segunda Guerra Mundial, pelo menos. O período de crises e a depressão que se seguiu nos anos 30 alterou fundamentalmente o modo de funcionamento do sistema monetário internacional, a começar pela decretação da inconversibilidade da maior parte das moedas e as desvalorizações agressivas adotadas pelos principais países, precipitando, talvez, mais do que a própria emergência de regimes autoritários e totalitários, o cenário de conflitos que terminou por atear fogo a vários continentes.

Quadro 19.1
Organizações internacionais por classe de atividade, 1864-1913

	1. Promovendo a Indústria
	1.1. Infraestrutura
1865	União Telegráfica Internacional
1874	União Postal Universal
1884	Associação Internacional do Congresso de Ferrovias
1890	Escritório Central do Transporte Ferroviário Internacional
1894	Associação Internacional Permanente dos Congressos de Navegação
1905	Conferência Diplomática do Direito Marítimo Internacional
1906	União Radiotelegráfica Universal
1909	Associação Internacional Permanente dos Congressos rodoviários
	1.2. Padrões Industriais e Propriedade Intelectual
1875	Bureau Internacional de Pesos e Medidas
1883	União Internacional para a Proteção da Propriedade Industrial (Paris)
1886	União Internacional para a Proteção das Obras Literárias e Artísticas (Berna)
1912	Bureau Internacional de Química analítica (Alimentação Humana e Animal)
	1.3. Comércio
1890	União Internacional para a Publicação das Tarifas Aduaneiras
1893	Conferência da Haia sobre o Direito Internacional Privado
1913	Bureau Internacional de Estatísticas Comerciais
	2. Administrando Conflitos Sociais Potenciais
	2.1. Trabalho
1901	Escritório Internacional do Trabalho

continua

conclusão

	2.2. Agricultura
1879	Comissão Internacional do Álamo
1901	Conselho Internacional para o Estudo do Mar
1902	União Internacional do Açúcar
1905	Instituto Internacional da Agricultura
	3. Reforçando os Estados e o Sistema de Estados
	3.1. Ordem Pública
1875	Comissão Penitenciária Internacional
1910	Instituto Internacional de Ciências Administrativas
	3.2. Administrando conflitos interestatais
1899	Corte Permanente de Arbitragem (I Conferência da Haia; 15 casos: 1902-1920)
1907	Corte Internacional de Presas (II Conferência; não entrou em vigor)
	4. Reforçando a Sociedade
	4.1. Direitos Humanos
1890	Escritório Internacional Marítimo contra o tráfico escravo
	4.2. Salvamento e Bem-estar
1907	Bureau de Informações e investigação relativo à ajuda para estrangeiros
	4.3. Saúde
1900	Comissão de Revisão da Nomenclatura das Causas de Morte
1907	Escritório Internacional de Higiene Pública
1912	Associação Internacional de Banhos Públicos e da Limpeza
	4.4. Educação e Pesquisa
1864	Associação Geodética Internacional
1903	Associação Internacional de Sismologia
1908	Comissão Internacional para o Ensino das Matemáticas
1909	Bureau Central para a Cartografia Internacional

Fonte: Craig Murphy, *International Organization and Industrial Change*, p. 47-48.

Quadro 19.2
Brasil: acordos e organizações econômicas multilaterais, 1864-1890

1864 (16.05)	Convenção Telegráfica Internacional: assinada em Paris, estabeleceu uma União Telegráfica Internacional, em vigor em 1865 com 20 Estados europeus; em 1869 foi estabelecido em Berna um Escritório Internacional de Telegrafia; o tratado constitutivo estabelecia princípios comuns para o tratamento dos telegramas; ainda em 1864 se acordou entre Brasil, França, Haiti, Itália e Portugal, a instalação de linha telegráfica transatlântica, mas um protocolo de 1869 reduziu o prazo de concessão dado ao contratante original; outro, de 1872, anulou a Convenção original, substituída pela de 1875, contraída em São Petersburgo.
1868 (27.02)	Código comercial de sinais marítimos: aceitação pelo Brasil desse instrumento proposto por uma comissão anglo-francesa para uso geral, logo disseminado como padrão de comunicação no mar.
1874 (09.10)	União Geral dos Correios: assinado em Berna entre 20 países europeus, os Estados Unidos e o Egito; o Brasil aderiu em 1877, depois do Japão, da Índia britânica e de várias colônias europeias; estabeleceu as bases da convenção mais elaborada de 1878; os países hispano-americanos e o Brasil conformaram, em 1912, uma união postal restrita, cobrindo todo o território da América do Sul.
1875 (20.05)	Convenção Internacional do Metro: assinada em Paris, por 18 Estados, que estabeleceram um Escritório Internacional de Pesos e Medidas voltado para a internacionalização dos protótipos padrões; o parlamento deixou contudo de ratificar a adesão brasileira e o País se retirou da instituição internacional; o Brasil voltou a aderir à Convenção do Metro em 1922, mas dela se retirou novamente em 1931 por falta de pagamento.
1875 (10-22.07)	Convenção Telegráfica Internacional: celebrada em São Petersburgo entre 15 países europeus e a Pérsia, com base na de 1864; o Brasil aderiu em 1877; a conferência de Berlim (1885) fixou tarifas regulares, mas em Paris (1890) se decidiu criar três grupos com taxas diferentes, em função da extensão do território.
1878 (01.07)	Convenção Postal Universal: celebrada em Paris em conferência com mais de 30 países, criando uma União com sede em Berna; Brasil ratificou em setembro desse ano; o território dos Estados partes forma uma zona única, regida pelos mesmos princípios relativos ao tratamento das expedições postais (liberdade de trânsito, taxa de porte uniforme etc.).
1879 (28.07)	Regulamento do Serviço Internacional Telegráfico, firmado em Londres, para entrar em vigor em 1880; Brasil aderiu em dezembro de 1879.

continua

conclusão

1883 (20.03)	Convenção criando a União para a proteção da propriedade industrial: concluída em Paris, estabeleceu o princípio do tratamento nacional para as invenções de residentes estrangeiros e fixou um escritório em Berna; ratificada pelo Brasil em julho de 1883.
1884 (14.03)	Convenção Internacional criando uma união para a proteção dos cabos submarinos: assinada em Paris por 38 Estados, sobre a base de trabalhos desenvolvidos no III Congresso Internacional de Telegrafia (Roma, 1872); Brasil ratificou a convenção em agosto.
1886	União Internacional para a Proteção das Obras Literárias e Artísticas (Berna); revista em Berlim, em 13 de novembro de 1908, versão à qual aderiu o Brasil em 18.07.1921.
1886 (15.03)	Convenção para a troca de documentos oficiais e publicações científicas e literárias: assinada em Bruxelas; Brasil ratificou em 1888, tendo decreto do Governo Provisório de 1890 criado um escritório de permutas anexo à Biblioteca Nacional.
1890 (5.07)	Convenção relativa ao estabelecimento de uma União Internacional para a Publicação das Tarifas Aduaneiras: firmada em Bruxelas e ratificada pelo Brasil em setembro desse ano; deu origem, bem mais tarde, à Organização Mundial das Alfândegas.

Fonte: Cardoso de Oliveira, *Actos Diplomaticos do Brasil*; J. Felix, *A metrologia no Brasil*.

Quadro 19.3
Estrutura internacional do padrão-ouro pós-1880

Reservas de câmbio sobretudo em forma de:		Circulação monetária doméstica em forma de:	
		sobretudo peças de ouro	*ouro, prata, níqueis, papel*
	ouro	Grã-Bretanha, Alemanha, França, Estados Unidos	Bélgica, Suíça
	principalmente divisas estrangeiras	Rússia, Austrália, África do Sul, Egito	Áustria-Hungria, Japão, Países Baixos, Escandinávia, *British dominions*
	inteiramente divisas estrangeiras		Filipinas, Índia, América Latina (Brasil)

Fonte: Eichengreen, *Globalizing Capital*: a history of the international monetary system, p. 21.

Capítulo XX
Diplomacia regional: da teoria política à prática econômica

Desejo, mais do que ninguém, ver se formar na América a maior nação do mundo, menos por sua extensão e riquezas do que por sua liberdade e glória. [porém] Para que um só governo dê vida, anime, ponha em ação todos os recursos da prosperidade pública, corrija, ilustre e aperfeiçoe o Novo Mundo, seria necessário que tivesse as faculdades de um Deus. [Simón Bolívar, *Carta da Jamaica* (1815)]

Vossa Mercê observará que não só a política do gabinete brasileiro é propriamente americana e tem por especial objeto a sua independência de qualquer tutela europeia, mas que este governo não desaprova nem maquina contra as instituições políticas que esses governos adotarem [...] sendo certo de que se podem unir diferentes governos e marcharem a um ponto unido [...] sem embargo de discordarem da forma de governo. [Visconde da Cachoeira, *Instruções ao representante brasileiro no Prata* (1824)]

> *O isolamento brasileiro na América jamais foi tão completo como em 1862, quando o Império reconheceu precipitadamente o coroamento de Maximiliano, no México, e a Guerra do Paraguai apenas contribuiu para prolongar essa desconfortável situação.* [Demétrio Magnoli, *O corpo da pátria* (1977)]

Teve o Brasil uma diplomacia política especificamente regional e teria esta apresentado vertentes econômicas bem definidas? Como se inseria o Brasil – país aparentemente "expansionista" vivendo sob um regime de tipo monárquico de certa forma "continuísta" em relação ao antigo poder colonial português – num continente dividido em repúblicas herdeiras dos diversos centros de poder do finado império castelhano da América? Uma tentativa de se desenhar a diplomacia regional do império brasileiro obriga, em primeiro lugar, à formulação de uma série de outras questões, mais específicas, sobre o relacionamento econômico e político do Brasil não apenas no continente, mas também no hemisfério, uma vez que são determinantes os vínculos bilaterais e triangulares com a principal potência da região.

Que relações mantiveram, de um lado, o império unitário, cujos nacionais eram vassalos de um chefe de Estado aparentado às casas reinantes europeias, e, de outro, os países circunvizinhos e a emergente nação norte-americana, cujos cidadãos intentavam construir as bases de um regime de tipo federalista avesso aos princípios aristocráticos da elite dominante do Brasil? Eram significativas as relações de caráter econômico, em primeiro lugar o intercâmbio comercial, entre essas unidades políticas dispersas em vastas porções de territórios desabitados? Como evoluíram seus respectivos sistemas econômicos e sociais e, em especial, que

convergências e divergências foram sendo construídas, ao longo do século, entre os países anglo-saxões e as nações latino-americanas?

Do ponto de vista das relações exteriores, a tese de uma diplomacia regional também deve partir de algumas indagações pertinentes. Como foi que a incipiente diplomacia brasileira acomodou a divergência de interesses e a evidente competição política e econômica entre as nações mais dinâmicas do continente americano e as velhas potências europeias? Como percebiam e defendiam seus próprios interesses nacionais os representantes de uma classe diplomática de formação europeizante, cujos principais desafios sociais e econômicos não eram muito diferentes daqueles que enfrentava a elite *criolla* nos demais países da região?

Muito embora o surgimento e a afirmação ulterior de um tipo de regionalismo específico ao hemisfério americano tenham correspondido, no século XIX, mais a um movimento político do que a um processo econômico, a ideia unitária no continente americano conheceu igualmente desenvolvimentos econômicos no final do período, razão pela qual caberia examinar brevemente a experiência histórica da cooperação regional na sua interface ocasional com a diplomacia econômica brasileira. Um outro fator "econômico-diplomático" poderia, aliás, explicar a inclusão de um capítulo dedicado à diplomacia "regional" numa parte voltada para a emergência do multilateralismo econômico: é que a passagem da fase "monroísta" das relações hemisféricas para uma etapa caracterizadamente "pan-americanista" significou não só a superação formal de um tipo de interação política desigual – pois que marcada até então por uma declaração unilateral – mas, igualmente, a inauguração de um processo de negociações políticas e econômicas típicas do sistema multilateral que se desenvolveria no século XX.

Com efeito, o esquema pan-americano representou uma antecipação do multilateralismo contemporâneo, no sentido em que ele se fundamentava na cooperação entre estados independentes e na eventual coordenação de políticas setoriais para alcançar objetivos econômicos: liberalização de mercados, homogeneização de sistemas de pagamentos, constituição de uma hipotética união aduaneira, uniformização das legislações relativas à propriedade intelectual e ao direito comercial, dentre muitas outras questões que foram debatidas, no final do século XIX, na I Conferência Internacional Americana, talvez num espírito não muito diferente daquele prevalecente no final do século XX e início do XXI, em relação ao projeto de uma área hemisférica de livre-comércio.

20.1 Diplomacia americana do Brasil: entre intervenção e isolamento

Desde cedo, a jovem nação enfim independente da dominação portuguesa pretendeu afastar-se moderadamente do velho continente e vincular-se mais estreitamente às repúblicas sul-americanas. Na verdade, antes mesmo de alcançada a autonomia política, o "chanceler" do príncipe regente, José Bonifácio, despachava, em maio de 1822, um emissário a Buenos Aires, credenciado como cônsul, com vistas a suprir, assim, a falta "da qual já se tem sentido inconvenientes para as relações comerciais entre o Brasil e o rio da Prata"[564]. Provavelmente, mais do que cumprir objetivos econômicos, esse agente "secreto" de José Bonifácio deveria seguir com atenção a instável situação das relações políticas

564 Cf. Heitor Lyra, "A missão de Corrêa da Câmara ao Prata", em *História diplomática e política internacional*: ensaios (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1941), p. 87. José Bonifácio acrescentava em Memorandum que se Corrêa da Câmara encontrasse outro cônsul no Prata, nomeado por Lisboa, deveria "conduzir-se como cônsul do Reino do Brasil".

entre o antigo vice-reinado do rio da Prata e a Metrópole ibérica que ameaçava retomar seus antigos domínios americanos.

Em 1823, o quinto titular da Secretaria dos Negócios Estrangeiros, desanexada então da pasta dos Negócios do Império, formulou as primeiras diretrizes americanistas da chancelaria brasileira, não só em relação à América espanhola como também no que se refere aos Estados Unidos. Com efeito, competiu ao visconde da Cachoeira expressar pelo Brasil a adesão à Doutrina Monroe, buscando assim o reconhecimento da emancipação do estado brasileiro pela grande República do Norte. O Brasil foi um dos primeiros países – se não o primeiro – a proclamar sua aceitação daquela doutrina, provavelmente em busca de apoio político e militar no processo de conquista e consolidação de sua independência política. Tem início aí, talvez, a ideia de algum tipo de "relação especial" entre os dois maiores países do hemisfério, conceito de relacionamento político dotado de um certo espírito "imaginário" que se manifestará de forma recorrente em diversas etapas da história subsequente até os nossos dias.

No que se refere ao convite feito ao Brasil para participar do congresso bolivariano de 1825, cujo texto estimulava os países americanos a regularem de comum acordo as suas relações mútuas e fixarem seus respectivos sistemas político *e comercial*, o ministro dos Negócios Estrangeiros de D. Pedro julgou melhor o Brasil abster-se de comparecer pelo temor de que se pudessem discutir, como revelado nas instruções ao representante diplomático no Prata, as formas de governo no continente. Não obstante, em avaliação preliminar, a Secretaria de Estado tinha decidido pela aceitação do convite e chegou mesmo a designar um representante diplomático ao congresso anfictiônico do Panamá, na pessoa do conselheiro Teodoro José Biancardi, decidindo-se logo depois, porém, por interromper a viagem do delegado quando este ainda estava entre os portos do Rio de Janeiro e de Salvador. A incerteza

da participação, motivada pelo difícil processo de obtenção do reconhecimento estrangeiro, não diminuiu o interesse do Império pelo estreitamento de relações com os demais estados da região.

O processo de aproximação às Repúblicas da região, iniciado portanto desde o próprio reinado de D. Pedro I, conheceu notável impulso na fase seguinte, quando, uma vez liberta a nação dos compromissos que a prendiam à antiga potência tutelar, a liderança regencial traduz na prática o antigo desejo dos líderes da independência. Ainda que caracterizado por surtos de maior ou menor intensidade em função da própria conjuntura política nos países vizinhos, essa política foi mantida nas administrações sucessivas dos responsáveis dos Negócios Estrangeiros. O ministro Francisco Carneiro de Campos afirmava, em 1831, como já vimos, seu desejo de "poder fazer economias nas missões europeias, para melhor estabelecer e dotar as da América" e seu convencimento de que,

> *[...] conquanto nós tenhamos tido até agora, e talvez por muito tempo ainda devamos continuar a ter, as maiores relações com o antigo mundo, convém todavia principiar desde já a estabelecer e apertar com preferência os vínculos que no porvir devem ligar muito estreitamente o sistema político das associações do hemisfério americano*[565].

De fato, tem início logo nos anos 1830 a conclusão progressiva de tratados de "amizade, comércio e navegação" com o conjunto de países limítrofes, processo que, aliás, envolvia, estrategicamente, a negociação de fronteiras reconhecidas com cada um deles, intenção nem sempre bem-sucedida como demonstrado no exemplo do Paraguai. Com efeito, vários desses tratados se sucedem e se anulam, em razão, precisamente, da indefinição de limites territoriais e da

565 Cf. Relatório de 1831, p. 5-6.

inexistência quase absoluta de marcos fronteiriços que pudessem ter sido herdados da anterior fase luso-castelhana. O processo de aproximação do Brasil com os países vizinhos da América do Sul foi igualmente tributário do quadro geopolítico herdado da fase anterior à independência: com efeito, a diplomacia imperial continuou a velar pela diluição, de fato a inexistência, de qualquer poder hegemônico em ambas as margens do Prata, situação que não se reproduzia na região amazônica. Daí a aparente inconsistência doutrinal entre a defesa da liberdade de navegação na bacia platina, já desde os primórdios da independência, e sua recusa deliberada no Amazonas e seus afluentes, mesmo em tempos avançados do Segundo Reinado.

A teoria unionista bolivariana já tinha por essa época fracassado, sem que dela se tivesse aproximado o Brasil, de resto a única monarquia politicamente unitária, ao velho estilo europeu, num hemisfério semeado de Repúblicas animadas, aqui e ali, pelo novo princípio federativo. Esse divisor político e também ideológico permaneceria como um dos fatores inibidores a uma maior participação do Brasil nos projetos cooperativos que se desenharam esporadicamente no continente, no decorrer de um século conturbado por guerras civis e aventuras caudilhescas. O Brasil não se fez representar, como se disse, no congresso bolivariano do Panamá, em 1825, cuja concepção original parecia, aliás, excluir dos mecanismos de cooperação política não só a monarquia dos Bragança, mas igualmente os Estados Unidos republicanos. Mesmo que se fizessem, sob a impulsão de Santander e Sucre, convites para a participação dos dois grandes países, a dimensão continental do congresso foi afetada, nessa conjuntura ainda independentista mas ameaçada pela reconquista espanhola, por sentimentos contraditórios em relação à Doutrina Monroe, recém-expressa de maneira unilateral, e à aliança de vários países

com Londres, desejada por muitos para afastar a ameaça da retomada ibérica e da intervenção da Santa Aliança[566].

Os fluxos efetivos de intercâmbio brasileiro transitado pelo porto do Rio de Janeiro indicam, nesse primeiro período, a importância marginal do comércio com os países do Prata e um volume significativo de vendas para os Estados Unidos. Com efeito, no cômputo global – importações e exportações reunidas –, o rio da Prata só respondia, em 1838, por 3% do comércio exterior transacionado no porto do Rio de Janeiro, o mais importante do país, seguido dos portos de Salvador e Pernambuco. Por certo, o comércio estritamente local, feito na própria região, deveria apresentar uma incidência bem maior na economia regional do Sul. Para o mesmo ano, os Estados Unidos, ocupando o segundo lugar em ordem de importância no intercâmbio global, representavam 15% do comércio feito pelo porto do Rio de Janeiro (mas 24% das exportações, com um impacto bem menor, da ordem de 8%, nas importações), ao passo que a Grã-Bretanha dominava largamente esse intercâmbio, com 35% do comércio exterior brasileiro (41% das importações e 27% das exportações). Apenas um outro país latino-americano aparece nessas estatísticas de comércio da primeira metade do século XIX, o Chile, com uma participação entretanto insignificante no intercâmbio: 0,5% do comércio exterior transitado pelo porto do Rio de Janeiro.

No período seguinte, o relacionamento do Brasil com os países vizinhos foi bastante perturbado pela política de intervenções no Prata, o que despertou a desconfiança da maior parte das Repúblicas do continente. As marchas e contramarchas da diplomacia do Império na região foram sempre justificadas, segundo a historiografia conservadora, pelos desmandos cometidos contra os interesses de

566 Ver Helder Gordim da Silveira, *A integração latino-americana*: projetos e realidades (Porto Alegre: Edipuc-RS, 1992), p. 14.

brasileiros nesses países e também pelas demandas dos próprios nacionais contra um ou outro caudilho ocupando ocasionalmente o poder em nações ainda insuficientemente dotadas de todos os requisitos de um verdadeiro aparato estatal. Mencionam-se as várias intervenções forçadas pela busca de equilíbrio político nas duas margens do Prata, assim como o respeito aos compromissos pactuados em instrumentos diplomáticos, como a convenção preliminar sobre a paz na Cisplatina. Outros referem-se ao "bloqueio" da América espanhola e o temor de uma coligação anti-imperial como motivos para a política de intervenção.

De fato, não existiam motivos propriamente econômicos nem sequer comerciais como revelado nas cifras transcritas acima, que pudessem justificar uma maior aproximação do Brasil às Repúblicas hispânicas. Daí a impressão, em alguns observadores, de uma "política isolacionista" que teria sido praticada pelo Governo Imperial na região.

> *A diplomacia brasileira do Segundo Império seguiu, quase sempre, um padrão isolacionista, limitando-se ao zelo restrito dos nossos interesses e à observância de nossa neutralidade. Esse isolacionismo, resultante por um lado do feitio do imperador – a quem repugnavam as intrigas tão comuns na diplomacia contemporânea – agravava-se, por outro lado, pela prevenção das irmãs americanas, distanciadas de nós já pela forma de governo, já pela recordação da política expansionista do sistema lusitano*[567].

20.2 Entre os caudilhos e a potência industrial

Seja por um motivo ou outro, o Brasil tampouco participou de outras iniciativas "americanistas" realizadas pelas Repúblicas do Pacífico, já na segunda metade do século, por razões de ordem

567 Cf. Franchini Netto, *A evolução da diplomacia*: antiga e nova técnica, dissertação de livre docência (São Paulo: Faculdade de Direito da USP, 1946), p. 119.

essencialmente política. Havia, de fato, pouca unidade de propósitos entre as várias unidades estatais em que se tinha dividido a grande região andina libertada pelos "pais da independência", como de resto eram escassas as possibilidades de cooperação econômica entre regiões e países especializados em poucas matérias-primas de exportação. Como advertiu um especialista,

> *[...] [a]té as últimas décadas do século XIX, o que atualmente se entende como o subsistema regional das Américas consistia, efetivamente, em um conjunto pouco articulado de sistemas sub-regionais. A noção de sistema sub-regional traduz, com alguma objetividade, a integração muito precária das unidades políticas do continente, a ausência virtual de uma potência americana dominante e o caráter fortemente regionalizado das relações externas*[568].

Nesse sentido, o fracionamento político continental excluía, também, qualquer possibilidade de cooperação econômica, que no caso do Brasil limitou-se a acordos de "amizade, comércio e navegação" com os países vizinhos, cujos principais objetivos, porém, eram basicamente os de resolver problemas de limites herdados da fase ibérica e o estabelecimento de suserania efetiva sobre vastos territórios ainda parcamente conhecidos e muito raramente demarcados. No resto do continente, o cenário também é desolador: em 1830 rompe-se a federação da Grã-Colômbia, em 1839 a das províncias unidas da América Central e, nessa mesma época, a primeira guerra do Pacífico opõe o Chile ao Peru e à Bolívia, então confederados[569].

---

568 Cf. Demétrio Magnoli, *O corpo da pátria*: imaginação geográfica e política externa no Brasil, 1802-1912 (São Paulo: Editora da Unesp/Moderna, 1997), p. 134-135. Esse autor cita o conhecido livro de Celso Lafer e Felix Peña: "Como notaram Lafer e Peña, a maior parte desses sistemas sub-regionais era 'do tipo balança de poder' e cada um deles contava 'com seu centro de gravidade'"; cf. *Argentina e Brasil no sistema de relações internacionais* (São Paulo: Duas Cidades, 1973), p. 86.

569 Cf. Yvan G. Paillard, *Expansion occidentale et dépendance mondiale*: fin du XVIIIe siècle-1914 (Paris: Armand Colin, 1994), p. 131.

As reuniões ulteriores de caráter continental – em Lima (1848), a Conferência de Santiago (1856) e novamente a de Lima (1864-1865) – tinham objetivos mais imediatos, vinculados a ameaças militares externas, não logrando, portanto, dar nenhum impulso ao intercâmbio econômico recíproco ou mesmo definir mecanismos políticos de cooperação entre estados já reconhecidos internacionalmente. Ainda assim, a tradicional retórica hispano-americana impulsionava resoluções tendentes a conformar uma hipotética "confederação hispano-americana", razão pela qual a pragmática diplomacia imperial julgava melhor abster-se de participar. Consta, aliás, que o barão Duarte da Ponte Ribeiro, então representante diplomático junto às Repúblicas do Pacífico, recomendou a participação do Brasil no Congresso de Lima de 1848, mas a Secretaria de Estado recusou-se a tal iniciativa.

Na segunda metade do século, o continente continua a ser abalado pelas guerras platinas (1851-1852), pela Guerra do Paraguai (1864-1870) e pela segunda guerra do Pacífico (1879-1883). Na vertente econômica, os estadistas da região estão divididos entre o princípio do livre-comércio, que seduz muitos liberais, e a ideia protecionista defendida por conservadores por vezes motivados pela preservação de uma velha ordem econômica "colonial". Alguns outros encontros "pan-americanos" realizaram-se nesse terço final do século XIX – em Lima (1877-1879), em Caracas (1883) e em Montevidéu (1888-1889) – mas eles tiveram caráter meramente cultural ou então marcadamente jurídico, como foi o caso do último, no Uruguai[570]. A diplomacia imperial continua a participar muito pouco desse tipo de iniciativa, o que pode ser explicado também, ademais dos fatores políticos já mencionados, por razões propriamente econômicas.

570 Para um panorama geral das relações internacionais da América Latina em perspectiva histórica, ver o livro de G. P. Atkins, *Latin America in the International System* (Nova York: The Free Press, 1977).

Antes da Guerra do Paraguai, as importações que o Brasil fazia de produtos dos Estados Unidos e dos países da bacia do Prata se situavam em patamares *grosso modo* similares, com cerca de 6,1% do total em 1863 no primeiro caso e 6,7% no segundo, como se pôde constatar na Tabela 8.3, muito embora, no primeiro caso, a comparação sofra o impacto da Guerra de Secessão. Com efeito, a participação dos Estados Unidos no comércio exterior brasileiro sempre se situou na segunda, em disputa com a França, ou terceira colocação, com uma importância ainda maior do mercado norte-americano como o grande comprador dos produtos brasileiros de exportação (32% do total em 1853, por exemplo). Em direção do Cone Sul, o impacto das importações platinas de produtos brasileiros era incomparavelmente menor: 3%, na média, das exportações brasileiras na década de 1850 e princípios da de 1860. O grande parceiro continuava a ser, obviamente a Grã-Bretanha, que absorvia quase 38% de nossas vendas externas em 1863 e supria mais da metade de nossas importações. O período da Guerra do Paraguai, embora particular no que se refere a determinados fluxos geográficos de intercâmbio, continua a revelar a predominância inglesa nos dois sentidos, a importância dos Estados Unidos como compradores – com uma pauta concentrada no café – e a dos países do Prata como fornecedores do Império, em especial de produtos alimentares. Com vistas a situar quantitativamente os fluxos de intercâmbio nesse período, a Tabela 20.1 apresenta o volume e participação relativa desses parceiros no comércio exterior do Brasil em 1867.

A dominação econômica e financeira da Grã-Bretanha é evidente em quase todos os países da América Latina, mas, logo após a Guerra de Secessão, os Estados Unidos dão início, sobretudo na "sua" bacia meridional, a um movimento de penetração econômica e comercial que desafiaria a hegemonia britânica mais para o final do século. Um projeto de canal transoceânico é negociado com a Nicarágua desde 1849, ao mesmo tempo que se fazem propostas

à Nova Granada (Colômbia) com o mesmo objetivo. A França empreende, em 1863, sua "aventura mexicana", que se solda por um desastre completo três anos depois, abrindo o caminho de uma conscientização que tende a reforçar, pela primeira vez, a ideia "latino-americana". A partir de então, como resultado, também, do formidável progresso industrial dos Estados Unidos, torna-se evidente que a "política de poder" norte-americana não era muito diferente daquela praticada pelas demais potências europeias, o que tornaria os países latino-americanos extremamente relutantes a qualquer projeto de abertura comercial e de união econômica com o gigante do Norte.

Os contrastes entre uma e outra região, evidenciados mais de uma vez por eminentes sociólogos e historiadores[571], tornam-se com efeito patentes. Como registrado nas Tabelas 20.2 e 20.3, partindo, em 1850, de um patamar de exportações similar ao do conjunto da América Latina, os Estados Unidos lograram incrementar de maneira exponencial seu desempenho nessa área, aumentando catorze vezes o valor de suas vendas externas, contra apenas dez vezes no caso da América Latina. A diversificação da produção, em contraste com a monotonia monoprodutora na maior parte da América Latina, explica, sem dúvida alguma, o diferencial no desempenho exportador.

Entretanto, a expansão igualmente extraordinária da população norte-americana significou um crescimento menos importante das exportações *per capita* dos Estados Unidos: 3,5 contra 3,9 vezes de aumento para a América Latina como um todo. Ainda assim o ritmo de crescimento das exportações *per capita* nos Estados Unidos foi constantemente superior ao do Brasil. Um observador francês

571 Para o Brasil, o exemplo intelectual mais conhecido é o clássico de Viana Moog, B*andeirantes e pioneiros*, que contrasta as experiências de colonização e de desenvolvimento dos Estados Unidos e do Brasil, respectivamente; para uma visão econômica mais recente, ver o capítulo 20, "The South American Way", do livro-síntese de David S. Landes, *The Wealth and Poverty of Nations*: Why Some are so Rich and Some so Poor (Nova York: Norton, 1998), p. 310-334.

calculava, em 1883, que o Brasil tinha "um comércio exterior de cerca de 900 milhões, ou seja, 80 francos *per capita*, ao passo que o habitante da França produz e troca cerca de 200 francos, e dos Estados Unidos 160 francos, o da República Argentina 220 francos", enquanto o habitante do Chile seria responsável por exportações equivalentes a 250 francos *per capita* e os da Austrália e Nova Zelândia atingiriam perto de 900 francos *per capita*[572].

O crescimento populacional é, com efeito, espetacular nos Estados Unidos durante todo o século XIX: partindo de modestos 9,6 milhões de habitantes em 1820 (ou seja, um pouco mais do dobro da população total brasileira nessa mesma época), o gigante norte-americano alcança o ano de 1900 com 76 milhões de habitantes, ou 4,5 vezes mais do que o Brasil e mais do que toda a América Latina junta. Mesmo aumentando menos rapidamente do que nos Estados Unidos, a população latino-americana passa de mais ou menos 20 milhões de habitantes em 1800 a mais de 32 milhões em 1850, mas o grande impulso se dá mesmo na segunda metade do século XIX, quando ela alcança 63 milhões de habitantes em 1900; mas também os Estados Unidos multiplicam por 3,2 sua população entre 1850 e 1900. Em termos comparativos, o aumento é de 150% no Brasil, mas de 220% nos Estados Unidos[573].

Grande parte desse aumento é devida à forte imigração europeia, que enviou milhões de candidatos às terras de fronteira que estavam sendo abertas desde essa época e, a partir de meados do século, às fábricas das regiões setentrionais. Como se depreende das Tabelas 20.4 e 20.5, durante os quase cem anos que se estendem de 1846 a 1932, a Europa como um todo "exportou" mais de 60 milhões de pessoas, quase a metade para

572 Cf. Louis Couty, *O Brasil em 1884, esboços sociológicos* (Brasília/Rio de Janeiro: Senado Federal/Fundação Casa de Rui Barbosa, 1984; edição original, 1884), p. 56 e 64.

573 Cf. Pierre Léon, Économies et sociétés de l'Amérique Latine: essai sur les problèmes du développment à l'époque contemporaine, 1815-1967 (Paris: Sedes, 1969), p. 47.

os Estados Unidos, mas também para outras partes, no que foi apropriadamente descrito como uma "migração atlântica"[574]. O Brasil aumentou a sua população a um ritmo bem menor: ele recebeu aportes de escravos africanos durante a primeira metade do século, provavelmente cerca de 1,2 milhão entre 1800 e 1855, mas apresentando estes uma contribuição reduzida para o estoque populacional total em virtude de sua alta mortalidade. O número de imigrantes europeus começou a alcançar expressão apenas a partir da abolição da escravidão, em 1888, mas seu impacto, geograficamente localizado, não gerou modificações significativas, num certo sentido, na estrutura econômica nacional.

Independentemente, porém, da *quantidade* dos recursos humanos "colocados" à disposição de cada uma das regiões, o elemento singularmente decisivo para os caminhos divergentes e os ritmos diferentes dos níveis de produtividade (e, portanto, de eficiência) econômica em cada uma delas foi, evidentemente, a *qualidade* da mão de obra numa e noutra região. Os dados econômicos e os indicadores sociais para uma comparação internacional a esse respeito são relativamente escassos, mas uma aproximação é possível, a partir da proporção de estudantes em relação à população total. Assim, enquanto em 1850 os Estados Unidos, com exclusão dos escravos, apresentavam um *ratio* equivalente a 20,4% (chegando mesmo a 25,7% no caso da Nova Inglaterra), Portugal, que poderia ser visto como um *proxy* relativamente otimista para a análise do caso brasileiro, tinha apenas 1,22% de estudantes em relação à população total[575]. Ora,

574 Cf. R. R. Palmer, *A History of the Modern World* (2ª ed. Nova York: Alfred A. Knopf, 1960), p. 564-566, de onde também são retirados os dados das tabelas estatísticas.

575 Mesmo países relativamente "avançados" como a França, a Áustria e a Holanda registram, nessa época, indicadores de escolarização bastante inferiores aos dos Estados Unidos, apresentando, por exemplo, proporções respectivas de 9,5%, 7,3% e 7% de estudantes sobre a população total; cf. Douglass C. North, *Growth and Welfare in the American Past*: a New Economic History (Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1966), p. 84-85.

se uma sociedade agrária atrasada mas de tradições comunitárias arraigadas, como Portugal, apresentava em 1850 um diferencial em relação aos Estados Unidos de quase dezoito vezes no que se refere ao *ratio* de população escolarizada, em qual nível poderia ser situada essa mesma distância para o Brasil de meados do século?

Dados diretamente comparativos inexistem para o Brasil, mas se pode estimar certamente o dobro da defasagem evidenciada para Portugal. Não se considera aqui a alta proporção de escravos na população total, a presença social predominante do elemento servil e sua disseminação horizontal e vertical em praticamente todas as esferas da atividade econômica e os efeitos deletérios que uma tal organização social da produção poderia representar em termos de possibilidades perdidas de se incrementar o nível técnico do trabalho. Segundo o recenseamento de 1872 – que não traz dados sobre a população escolarizada –, o Brasil apresentava uma proporção de 84,2% de analfabetos sobre uma população total de 10 milhões de habitantes, relação que se deterioraria ainda mais vinte anos mais tarde, pois que a taxa de analfabetismo ascendia a 85,2% em 1890; curiosamente, nesse período, o número de estabelecimentos escolares quase dobrou, passando de 4552 unidades, para mais de 8 mil unidades[576].

Não espanta, portanto, que a divergência de ritmo e de qualidade de desenvolvimento econômico tenha sido, no século XIX, particularmente cruel no caso brasileiro, no confronto com a experiência norte-americana ou mesmo com a de outros países latino-americanos (como a Argentina e o Chile). Pode-se, aliás, considerar que a distância média das situações de partida, em termos de produto *per capita*, dos países latino-americanos e das duas colônias britânicas da América do Norte não fosse muito elevada

576 Cf. IBGE, *Repertório estatístico do Brasil, quadros retrospectivos*. Séries estatísticas retrospectivas, v. 1 (Rio de Janeiro: IBGE, 1987), p. 13 e 107.

no século XVIII, acentuando-se, porém, no decorrer do século XIX e princípios do XX. Uma compilação de valores estimados e sua simulação econométrica efetuada por historiadores econômicos para esse período bissecular evidencia a crescente defasagem dos padrões e ritmos de crescimento do produto entre o Brasil, por um lado, e os demais países da região, por outro, tal como se pode constatar na Tabela 20.6, que consolida dados estatísticos de diferentes fontes para comparar e quantificar a amplitude dessa divergência[577].

O que os dados não revelam, evidentemente, é a dotação desigual de fatores entre uma e outra região, sobretudo em termos de capital humano e de relações sociais e laborais, o que explicaria provavelmente o padrão altamente desigual e concentrador do "modelo" latino-americano de crescimento. Ainda assim seria preciso qualificar essa suposta unidade social de um "modelo" latino-americano, pois que diferenças de estrutura, e também de desempenho econômico, entre os países da região meridional são quase tão grandes quanto aquelas que os separam do gigante do Norte. Com efeito, é no último terço do século XIX que alguns países do continente, todos situados na zona de agricultura temperada e convertidos em grandes receptores de imigrantes europeus, destacam-se visivelmente do conjunto dos exportadores primários tropicais, tanto em termos de crescimento interno como no que se refere à inserção nos mercados internacionais.

A Tabela 20.6 revela, para o período 1850-1913, um crescimento extraordinário do produto *per capita* para a maior parte dos países que ali figuram, chegando a um aumento de 4,2 vezes no caso do Canadá, 3,5 vezes nos casos dos Estados Unidos, do Chile e mesmo do México, e de 2,8 vezes para a Argentina, que

577 Ver o estudo comparativo de Stanley L. Egerman e Kenneth L. Sokoloff, "Factor Endowments, Institutions, and Differential Paths of Growth among New World Economies: a View Form Economic Historians of the United States", em Stephen Haber (Org.), *How Latin America Fell Behind*: Essays on the Economic Histories of Brazil and Mexico, 1800-1914 (Stanford: Stanford University Press, 1997), p. 270.

se torna em princípios do século XX o país mais rico da América Latina. Mas ela também indica uma regressão de fato no caso do Brasil, certamente prejudicado, numa primeira fase, por uma baixa agregação de valor devido à preservação do regime escravocrata durante tanto tempo e penalizado, numa segunda fase, pelas instabilidades políticas e pelo caráter errático das políticas econômicas republicanas que retardaram a acumulação de capital. Esse diferencial no desempenho econômico relativo também pode ser constatado na Tabela 20.7, que apresenta os valores correntes das exportações por habitante em alguns países da América Latina ao longo do século XIX, cujos dados e variações tendenciais confirmam e complementam aqueles que já tinham sido compilados na Tabela 20.3: o Brasil, mesmo multiplicando por 2,7 o valor de suas exportações *per capita* entre 1830 e 1900 (em contraste com uma simples duplicação dos valores correntes para o conjunto da região), aparece, claramente, como um país de baixo desempenho no comércio exterior em relação à Argentina. O país platino, com efeito, mais do que quintuplicou suas exportações *per capita*, chegando a 34 dólares em 1900 para menos do que 9 dólares no caso brasileiro, diferencial ainda mais impressionante se se considera o extraordinário incremento populacional que conheceu a Argentina no período[578].

20.3 Antecipando o futuro: a união aduaneira hemisférica

Na conjuntura histórica da crise do regime monárquico no Brasil e da emergência do sentimento republicano, começava a tomar forma uma ideia que tenderia a combinar o aparente idealismo da Doutrina Monroe com a crueza prática do Destino Manifesto:

578 Cf. Paul Bairoch, *Victoires et déboires*: histoire économique et sociale du monde du XVIe siècle à nos jours, v. II (Paris: Gallimard, 1997), p. 746. Em 1900, a participação combinada dos países de agricultura temperada (Argentina, Chile e Uruguai) no conjunto da população da América Latina não era superior a 11%, mas eles realizavam cerca de 38% das exportações totais da região.

o pan-americanismo[579]. O conceito unitário continental deixava o terreno do igualitarismo latino-americanista, para transformar-se num sistema de estados sob a liderança dos Estados Unidos. A diplomacia brasileira, bastante voltada para o velho continente, a despeito da crescente importância das Repúblicas americanas no quadro das relações externas, teria de equacionar os interesses reais do país com o seu próprio projeto de projeção internacional: se é certo que o fornecimento dos mais diversos produtos de consumo e de bens de produção, bem como o aprovisionamento em capitais necessários à cobertura dos déficits em transações correntes provinham, ainda essencialmente, da Grã-Bretanha, os mercados consumidores para o principal produto de exportação situavam-se de forma acentuada na América do Norte.

As reuniões e congressos continentais se fariam, doravante, na capital do país mais importante do hemisfério e quiçá do mundo, com um sucesso aliás inédito para os padrões históricos conhecidos: enquanto as conferências hispânicas reuniam, se tanto, meia dúzia de representantes, os encontros de Washington passaram a juntar delegados de mais de duas dezenas de países da região. Do ponto de vista da diplomacia brasileira, essa mudança de latitude era certamente proveitosa: os Estados Unidos tinham sido a primeira nação a reconhecer a independência do Brasil, gozavam, ao não ostentar a arrogância imperial da velha Albion, de um indiscutível crédito de simpatia nas elites dirigentes brasileiras – que admiravam seu notável progresso industrial – e se tinham convertido, na segunda metade do século, no mais importante comprador do principal produto brasileiro de exportação.

As relações político-diplomáticas do Brasil com os Estados Unidos tinham sido, para dizer o mínimo, pouco relevantes, num

579 Praticamente todos os historiadores chamam a atenção para a “propaganda” americanista que é feita no manifesto de lançamento do Partido Republicano, em 1870.

século dominado pelas tentativas de libertar o país da "camisa de força" dos primeiros tratados "desiguais", por um desgastante contencioso com a Inglaterra a propósito de questões de "mão de obra" (tráfico e escravidão) e, sobretudo, no plano sub-regional, pelas intervenções militares "forçadas" no Prata. Ao longo de todo esse período, os Estados Unidos protagonizaram, tão somente, algumas tentativas malconduzidas de forçar uma abertura comercial na região amazônica, conformando no plano geral um parceiro comercial correto e um potencial aliado contra a expansão indevida dos interesses europeus na região. No plano estritamente bilateral, são entretanto muito poucos os instrumentos que balizaram essas relações diplomáticas, sendo bem mais numerosos os atos que marcaram, por vezes dramaticamente, as relações com os vizinhos imediatos. O Quadro 20.8 sumaria o conjunto de atos diplomáticos e instrumentos bilaterais que conformou, no século XIX, as relações diplomáticas do Brasil com os demais países do hemisfério, registrando-se, como seria de se esperar, a inevitável predominância numérica de acordos com os vizinhos da região platina.

Na penúltima década do século XIX, os países americanos começaram um movimento de aproximação política, processo do qual resultaria, mais adiante, um Escritório Comercial das Américas, embrião da futura União Pan-Americana, hoje Organização dos Estados Americanos. Esse processo tem início, numa primeira fase, por iniciativas envolvendo primordialmente os próprios estados sul-americanos. Na área econômico-comercial, esses países começaram a reproduzir alguns dos instrumentos multilaterais em negociação no plano internacional, tendo adotado, em longa conferência realizada em Montevidéu em 1889, acordos sobre patentes, sobre propriedade literária e artística,

sobre marcas de fábrica e de comércio e sobre direito comercial internacional, nenhum deles, entretanto, aprovado pelo Brasil[580].

Mais relevante, a despeito da grande distância entre as pretensões iniciais dos Estados Unidos e seus parcos resultados práticos, foi a I Conferência Internacional Americana, realizada em Washington, de outubro de 1889 a abril de 1890, tendo, portanto, o Brasil nela ingressado como Monarquia e terminado como República. O Governo Imperial manteve, desde o início, reticências em relação a vários temas que seriam debatidos na Conferência de Washington, em especial no que se refere à possibilidade de abertura comercial e ao tratamento da propriedade intelectual, cuja regulamentação era amplamente satisfatória no Brasil.

Algumas das razões para a oposição latino-americana aos projetos dos Estados Unidos se situavam claramente no terreno econômico: ademais da superioridade industrial norte-americana, havia o forte protecionismo agrícola, o que tornava ilusório o estabelecimento da grande zona de livre-comércio pretendida por alguns expoentes do pan-americanismo acadêmico. Já nessa época, a produção agropecuária da Argentina competia com a dos Estados Unidos nos mercados internacionais, motivo pelo qual o país platino assumiu forte posição contrária ao pan-americanismo "econômico" pregado pela administração norte-americana.

Foram registradas, ainda, claras dissonâncias em matérias políticas e jurídicas, como o direito à intervenção, o princípio da arbitragem e mecanismos de conciliação, de inspiração norte-americana. Entre o recurso à intervenção, para "proteger cidadãos e propriedades", e a afirmação reiterada da Doutrina Calvo,

580 Ver relatório apresentado à Assembleia Geral Legislativa na quarta sessão da vigésima legislatura pelo ministro e secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros Rodrigo Augusto da Silva (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889), p. 5-11. Nesse "Congresso dos Estados da América do Sul", celebrado em Montevidéu para formular tratados em matéria de direito internacional privado, foram ainda discutidas convenções sobre direito penal, direito civil e exercício de profissões liberais, nenhuma delas suscetível de aprovação pelo Brasil, por divergências em relação à legislação interna.

defendida pela Argentina, o desacordo foi total, deixando um legado de conflitos políticos e doutrinários que contaminaria várias outras reuniões hemisféricas nas décadas seguintes. A Argentina tinha ainda fortes motivos para opor-se aos Estados Unidos "por causa da competição nos produtos agrícolas, mostrando-se [ainda] contrária à união sul-americana, em virtude de sentir-se europeia e não americana [...]"[581].

Do ponto de vista econômico, a pretensão dos Estados Unidos de discutir a criação de uma American Customs Union, para a promoção do comércio hemisférico – dispondo inclusive de uma "moeda de prata comum, com curso legal em todas as transações comerciais" – foi deixada de lado, mas se aprovaram resoluções sobre, entre outros temas, união monetária, tratados comerciais segundo o princípio da reciprocidade, direito de tonelagem, sistema métrico, bancos, nomenclatura de mercadorias estrangeiras, estrada de ferro continental, propriedade literária e artística, patentes de invenção e marcas de fábrica, direito comercial, convênio sanitário, navegação dos rios, linhas de navegação e telégrafo[582]. Tratava-se claramente de um vasto programa de cooperação e de coordenação, se possível também de integração, segundo algumas interpretações, que continuaria a ocupar a agenda das relações econômicas hemisféricas no decurso das décadas seguintes.

Dessa conferência de Washington também resultaria, sempre sob a vigorosa impulsão dos Estados Unidos, o estabelecimento de um Escritório Internacional Americano, que publicaria um *Boletim* em três línguas com todas as tarifas vigentes nos países, todos os regulamentos oficiais de comércio exterior, extratos dos tratados de comércio e de correios existentes entre as Repúblicas americanas, além de dados estatísticos importantes sobre o comércio exterior e

581 Cf. J. F. Normano, *A luta pela América do Sul* (São Paulo: Atlas, 1944), p. 154-155.

582 Cf. Relatório de 1889, *cit.*, p. 16-18 e 69-73.

a oferta de produtos nacionais[583]. Tratava-se obviamente de apenas um arranjo "administrativo" até que se lograssem as condições para alcançar os verdadeiros objetivos econômicos da potência já então hegemônica.[584] O livre-comércio hemisférico começava sua marcha secular...

583 Pela manutenção do Escritório, o Brasil pagaria, numa proporção calculada em função da população, uma quota de 5250 dólares, de um total de 36 mil, enquanto os Estados Unidos ficariam com 18 800 e a Argentina 1462 dólares; cf. Anexo ao Relatório de 1900, p. 107-109.

584 Para uma visão abrangente das conferências americanas no século XIX e a posição da diplomacia imperial em reação às primeiras iniciativas "pan-americanistas", e sobretuso em relação à primeira tentativa de se criar uma zona de livre comércio "do Alasca à Patagônia", ver o estudo histórico de Luís Cláudio Villafañe G. Santos, *O Brasil entre a América e a Europa*: o Império e o interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington) (São Paulo: Editora da Unesp, 2004).

Tabela 20.1
Brasil: comércio exterior com parceiros selecionados, 1867
(valores em mil-réis)

Países	Importações	% s/ total	Exportações	% s/ total
Grã-Bretanha	73.751:351	63,4	69.390:000	55,0
França	22.450:411	19,3	19.191:000	15,2
Estados Unidos	6.505:723	5,6	29.963:000	23,8
Rio da Prata	13.672:404	11,7	7.555:000	6,0
Total	116.379:889	100,0	126.099:000	100,0

Fonte: *Relatório* do Ministério da Fazenda, 1867, p. 48-50.

Tabela 20.2
Exportações da América Latina e de países anglo-saxões, 1850-1912
(Exportações totais em milhares de dólares, médias tri-anuais)

Países	1850	1870	1890	1912
Argentina	11.310	29.667	109.000	454.420
Brasil	35.850	83.880	136.977	346.828
Chile	11.308	27.625	52.750	152.750
Uruguai	7.250	13.333	27.667	57.600
América Latina	*159.484*	*344.123*	*602.147*	*1.580.534*
Austrália	13.000	101.833	161.833	395.333
Canadá	16.325	77.132	107.825	393.833
Estados Unidos	162.000	400.000	859.667	2.307.000

Fonte: Bulmer-Thomas, *The Economic History of Latin America*, p. 433.

Tabela 20.3
Exportações *per capita* da América Latina e países anglófonos, 1850-1912

Países	1850	1870	1890	1912
Argentina	10,3	16,5	12,4	62,0
Brasil	5,0	8,6	9,6	14,2
Chile	7,8	14,2	20,3	44,7
Uruguai	54.9	46,6	44,6	50,3
América Latina	*5,2*	*8,9*	*11,7*	*20,4*
Austrália	16,5	63,3	52,8	87,0
Canadá	6,4	20,4	21,7	51,9
Estados Unidos	7,0	10,0	13,7	24,4

Fonte: Bulmer-Thomas, *The Economic History of Latin America*, p. 69.

Tabela 20.4
Migrações a partir da Europa, 1846-1932

Países	Migrantes
Grã-Bretanha e Irlanda	18.000.000
Itália	10.100.000
Rússia[1]	9.200.000
Áustria-Hungria	5.200.000
Alemanha	4.900.000
Espanha	4.700.000
Portugal	1.800.000
Suécia	1.200.000
Noruega	850.000
Polônia[2]	640.000
França	520.000
Dinamarca	390.000
Finlândia	370.000
Suíça	330.000
Holanda	220.000
Bélgica	190.000
Total	58.610.000

Fonte: A. M. Carr-Saunders, *World Population: past growth and present trends* (1936), p. 49 e 56, cit. in Palmer, *A History of Modern World*, p. 564.
1 Dos quais 7 milhões da Rússia europeia para a asiática até 1914;
2 Apenas 1920-1932.

Tabela 20.5
Imigração europeia em países novos, 1846-1932

Países	Imigrantes
Estados Unidos	34.000.000
Rússia asiática (até 1914)	7.000.000
Argentina	6.400.000
Canadá	5.200.000
Brasil	4.400.000
Austrália	2.900.000
Índias ocidentais britânicas	1.600.000
Cuba	860.000
África do Sul	852.000
Uruguai	713.000
Nova Zelândia	594.000

Fonte: A. M. Carr-Saunders, *World Population: past growth and present trends* (1936), p. 49, cit. in Palmer, *A History of Modern World*, p. 566.

Tabela 20.6
Produto per capita e crescimento em economias americanas, 1700-1913

Países	PIB per capita (dólares de 1985)				Crescimento anual do PIB per capita (%)		
	1700	1800	1850	1913	1700--1800	1800--1850	1850--1913
Argentina	–	–	874	2.377	0,0	–	1,6
Brasil	–	738	901	700	–	0,4	-0,4
Chile	–	–	484	1.685	0,4	–	2,0
México	450	450	317	1.104	0,0	-0,7	2,0
Canadá	–	–	850	3.560	–	–	2,3
Estados Unidos	490	807	1.394	4.854	0,5	1,1	2,0

Fonte: Egerman e Sokoloff, "Differential Paths of Growth" in Haber, *How Latin America Fell Behind*, p. 270.

Tabela 20.7
Exportações *per capita* de países da América Latina, 1830-1900
(em dólares correntes, médias anuais)

Países	1830	1860	1880	1900
Argentina	6,5	10,9	21,5	34,0
Brasil	3,3	7,3	8,3	8,9
Chile	6,2	15,8	22,7	21,1
Colômbia	2,9	4,4	7,1	3,6
México	1,8	3,8	3,2	4,9
Venezuela	2,7	4,5	5,5	6,5
América Latina	5,1	8,4	10,5	10,6

Fonte: B. Etemad, *Les Exportations du Tiers-Monde, 1790-1937*, in Paul Bairoch, *Victoires et Déboires: histoire économique et sociale du monde*, II, p. 628-629.

Quadro 20.8
Brasil: Relações diplomáticas com países americanos, 1808-1889

Data	País	Ementa
1808 (1º.05)	França	Rompimento de relações e declaração de guerra, com ocupação subsequente de Caiena, em 1809.
1812 (26.05)	Rio da Prata	Convenção de armistício entre o representante do Príncipe Regente e o Governador das Províncias Unidas do Rio da Prata.
1817 (19.01)	Uruguai	Capitulação de Montevidéu e ocupação pelas tropas do General Lecor, chefe das forças portuguesas.
1819 (30.01)	Uruguai	Convenção entre o Cabildo de Montevidéu e o General Lecor, acerca da cessão ao Brasil de uma parte do território na fronteira.
1821 (31.07)	Uruguai	Tratado em Montevidéu incorporando o Uruguai ao Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves, sob o nome de Província Cisplatina.
1824 (31.01)	Estados Unidos	Adesão do Brasil à Doutrina Monroe, por instruções do Governo Imperial ao Encarregado de Negócios em Washington.
1824 (31.05)	Estados Unidos	Reconhecimento da independência do Brasil, ao receber o Presidente Monroe o Encarregado de Negócios do Brasil.
1825 (28.01)	Estados Unidos	Nova manifestação de adesão do Brasil à Doutrina Monroe, por Nota do Encarregado de Negócios ao Secretário de Estado Adams.
1825 (13.08)	Bolívia	Aviso do Ministro do Império desaprovando e declarando nulo o ato do Governo Provisório de Mato Grosso que mandara entrar uma força armada na Província de Chiquitos, para anexá-la ao Império, por proposta do Governador, revoltado em 1824.
1825 (10.12)	Rio da Prata	Declaração de guerra do Imperador D. Pedro I contra as Províncias Unidas, por motivo da intervenção de Buenos Aires a favor da separação e independência da Província Cisplatina.
1827 (24.05)	Rio da Prata	Tratado de paz entre o Brasil e a República das Províncias Unidas do Rio da Prata, assinado no Rio de Janeiro, com artigo adicional e secreto; não ratificados pelo governo argentino, que os revogou.

continua

Data	País	Ementa
1828 (27.08)	Rio da Prata	Convenção preliminar de paz entre o Brasil e a República das Províncias Unidas do Rio da Prata, assinado no Rio de Janeiro; trocadas ratificações em Montevidéu em 4 de outubro.
1828 (27.08)	Rio da Prata	Artigo adicional à Convenção de paz, relativo à livre navegação do Rio da Prata e seus afluentes.
1828 (12.12)	Estados Unidos	Tratado de amizade, navegação e comércio, assinado no Rio de Janeiro e ratificado pelo Brasil na mesma data e pelos Estados Unidos em 17.03.1829; disposições relativas ao comércio ficaram sem efeito em 1841, continuando em vigor às de paz e amizade.
1828 (25.12)	Uruguai	Convenção entre os Generais Sebastião Barreto e Fructuoso Rivera pela qual ficou assentado que o rio Quaraim seria uma linha divisório provisional até a resolução dos Governos interessados sobre as questões pendentes.
1838 (18.09)	Chile	Tratado de amizade, comércio e navegação, assinado em Santiago; sem ratificação pelo Legislativo.
1839 (16.09)	Chile	Artigos adicionais ao Tratado de amizade, comércio e navegação; sem valor, por não ter sido aprovado o próprio tratado.
1841 (9.07)	Peru	Convênio para promover e facilitar as transações na fronteira comum e rios.
1843 (24.03)	Argentina	Tratado de aliança ofensiva e defensiva, assinado no Rio de Janeiro entre o Brasil e a Confederação Argentina; ratificado pelo Brasil no dia 27.03; não foi ratificado pelo General Rosas.
1843 (22.09)	Argentina	Notas trocadas entre o Governo da Confederação e o Ministro Residente do Brasil a propósito do bloqueio de Montevidéu pelo General Rosas.
1844 (14.09)	Paraguai	Ato formal de reconhecimento da independência do Paraguai pelo Governo Imperial, feito em Assunção; desde 1824 o Brasil havia acreditado um agente diplomático, gesto repetido em 1826, em 1841, quando se reconheceu solenemente a independência daquela República, e em 1843.

continua

Data	País	Ementa
1844 (07.10)	Paraguai	Tratado de aliança, comércio e limites, assinado em Assunção, imediatamente após o ato de reconhecimento da independência do Paraguai; não foi ratificado pelo Brasil.
1845 (1º.06)	Paraguai	Protocolo assinado com o Presidente da República, Carlos Antonio Lopez, sobre a intervenção do Brasil, da Inglaterra e da França para a pacificação do Rio da Prata e garantia de liberdade de comércio e navegação nos rios Paraná e Paraguai; o Presidente do Paraguai deu plenos poderes a um Ministro do Brasil, designado pelo Imperador, para tratar, como seu representante, dos negócios do Rio da Prata com as demais potências interessadas: Grã-Bretanha, França, Uruguai e Confederação Argentina.
1845 (26.06)	Uruguai	Nota do Governo Imperial confirmando que o Brasil guardará estrita neutralidade na luta das Repúblicas do Rio da Prata.
1846 (17.01)	Uruguai	Nota do Governo Imperial declarando não reconhecer nenhum direito uruguaio sobre a Lagoa Mirim e reservando a embarcações nacionais o transporte de produtos orientais por águas interiores.
1846 (14.09)	Venezuela	Notas trocadas em Caracas sobre a remoção de obstáculos ao comércio e a comunicação entre os dois países pela fronteira.
1846 (3.11)	Estados Unidos	Nota do Governo Imperial a propósito dos incidentes provocados por oficial da corveta Saratoga.
1848 (18.04)	Uruguai	Correspondência da República do Uruguai insistindo para que o Brasil intervenha nos negócios do Rio da Prata.
1849 (27.01)	Estados Unidos	Convenção para o pagamento de reclamações norte-americanas relativas ao apresamento de navios durante o bloqueio do Rio da Prata.
1849 (26.09)	Argentina	Nota do Governo Imperial sobre sua neutralidade na questão entre a Confederação e o Paraguai.
1850-1851	Rio da Prata	Correspondência acerca da decisão do Governo Imperial de ajudar a praça de Montevidéu e da prestação de socorros pecuniários, entrada do Exército brasileiro no território da República Oriental.

continua

Data	País	Ementa
1850 (25.12)	Paraguai	Tratado de aliança defensiva, assinado em Assunção, ratificado pelo Brasil em 14.02.1851 e pelo Paraguai em 22.04.1851.
1851 (29.05)	Entre-Rios, Corrientes	Convênio firmado em Montevidéu entre o Brasil, o Uruguai e os Estados de Entre-Rios e de Corrientes para uma aliança defensiva e ofensiva para manter a independência do Uruguai e pacificar o seu território; ratificações trocadas em dezembro do mesmo ano.
1851 (12.10)	Uruguai	Tratado de aliança, assinado no Rio de Janeiro; ratificado pelo Brasil em 13.10 e pelo Uruguai em 4.11.
1851 (12.10)	Uruguai	Tratado de limites, assinado no Rio de Janeiro; ratificações trocadas em Montevidéu em 11.11.1851.
1851 (12.10)	Uruguai	Tratado de comércio e navegação, assinado no Rio de Janeiro; ratificações trocadas em Montevidéu, em novembro do mesmo ano.
1851 (12.10)	Uruguai	Tratado para a entrega recíproca de criminosos e desertores e para a devolução de escravos, assinado no Rio de Janeiro; ratificações trocadas em Montevidéu, em novembro do mesmo ano.
1851 (12.10)	Uruguai	Convenção assinada no Rio de Janeiro para a prestação de subsídio ao Governo oriental.
1851 (23.10)	Peru	Convenção especial de comércio, navegação e limites, assinada em Lima e ratificada no ano seguinte; em 1853 foram feitos contratos com a companhia "Navegação e Comércio do Amazonas"; em 1885, o Peru denunciou as disposições relativas ao comércio, extradição, "devolução de escravos, arrebatamento de selvagens" e à navegação, estas cobertas por convenção fluvial de 1858, ficando ressalvada a parte relativa aos limites; o Governo Imperial acatou a denúncia, ressalvando as disposições sobre limites, consideradas "perpétuas".
1851 (25.11)	Entre-Rios, Corrientes	Artigo especial ao Convênio de aliança, para o empréstimo pelo Brasil de 100 mil patacões; ratificações trocadas em 12.12.1851.
1852 (15.05)	Uruguai	Tratado de limites, assinado em Montevidéu, modificando estipulações do de 12.10.1851; ratificações trocadas em 13.07.1852.

continua

Data	País	Ementa
1852 (25.11)	Venezuela	Tratado de amizade e limites, assinado em Caracas e cujo texto nunca veio a público por não ter sido ratificado; na mesma ocasião feito tratado de extradição, tampouco ratificado.
1853 (4.04)	Estados Unidos	Discussão entre a legação Imperial em Washington e o Governo dos Estados Unidos por motivo de expedições preparadas para empreender a navegação do rio Amazonas e seus tributários, seguida de Nota, em 4.05, sobre facilidades pedidas para a expedição científica do Tenete Thomas Page encarregado de explorar os rios que afluem para o Rio da Prata.
1853 (9.05)	Uruguai	Contrato de empréstimo de 84 mil pesos entre o Ministro da azenda do Uruguai e Irineu Evangelista de Souza.
1853 (23.06)	Uruguai	Notas trocadas em Montevidéu sobre contrabando na fronteira do Rio Grande do Sul.
1853 (14.06)	Nova Granada (Colômbia)	Convenção sobre navegação fluvial, celebrada em Bogotá com a República da Nova Granada, juntamente com tratado sobre extradição; não ratificados.
1853 (25.07)	Nova Granada (Colômbia)	Tratado de amizade e limites, assinado em Bogotá, determinando a fronteira entre os dois países; não aprovado pelo Senado da República de Nova Granada.
1853 (3.11)	Equador	Tratado de extradição, assinado em Quito; ratificações trocadas em Paris, em 15.06.1854.
1853 (7.11)	Várias Potências	Circular do Governo Imperial sobre os tratados relativos à livre navegação dos rios Paraná e Paraguai, com o General Urquiza, como "Diretor Provisório" da Confederação Argentina, e com os plenipotenciários da Grã-Bretanha, da França e dos Estados Unidos.
1854 (19.01)	Uruguai Várias Potências	Circular do Governo Imperial ao Corpo Diplomático estrangeiro no Rio de Janeiro acerca da intervenção brasileira nos negócios da República Oriental do Uruguai.
1854 (1º.06)	Uruguai	Convenção assinada em Montevidéu relativa a novo subsídio de 60 mil patacões mensais; foram emprestados ao Uruguai 720 mil patacões ou 1.382 contos de réis, incluindo os 98 mil patacões de capital e juros emprestados por Irineu Evangelista de Souza.

continua

Data	País	Ementa
1854 (13.09)	Estados Unidos	Nota do Governo Imperial à Legação dos Estados Unidos dizendo não estar de acordo com o princípio e doutrina en que se pretendia fundar a reclamação, assemelhando o Amazonas ao Oceano, que uma tal doutrina era repelida pelos princípios do Direito Público e das Gentes.
1855 (27.04)	Paraguai	Tratado de amizade, comércio e navegação, celebrado em Assunção; não ratificado pelo Governo Imperial.
1856 (07.03)	Argentina	Tratado de amizade, comércio e navegação, celebrado na cidade do Paraná; ratificações trocadas em junho desse ano; garantia a livre navegação dos rios Paraná, Uruguai e Paraguai e o tratamento recíproco de nação-mais-favorecida.
1856 (06.04)	Paraguai	Tratado de amizade, comércio e navegação, assinado no Rio de Janeiro, junto com convenção de limites; ratificações trocadas em Assunção em 13 de junho; os embaraços opostos pelo Paraguai à sua execução, por meio de regulamentos fiscais, medidas sanitárias e exigências diversas, em detrimento do comércio e da navegação, motivaram diversas reclamações pelo Governo Imperial.
1856 (1º.06)	França (Guiana)	Término das negociações iniciadas em 1855 sobre os limites entre o Brasil e a Guiana Francesa.
1857 (maio)	Paraguai	Missão especial do conselheiro Joaquim Thomas do Amaral (depois visconde de Cabo Frio) e Notas do Governo Imperial sobre as reclamações brasileiras relativas aos obstáculos opostos ao comércio e navegação do rio Paraguai.
1857 (04.09)	Uruguai	Tratado de comércio e navegação, assinado no Rio de Janeiro (junto com tratado de permuta de territórios e acordo de navegação fluvial); ratificado em setembro de 1858; estendeu a isenção de direitos do artigo 4º aos produtos de gado importados diretamente por mar da República Oriental nos portos do Império; em 1861, foi declarado insubsistente em virtude da não execução de permuta de territórios, permanecendo válido o tratado de 1851.
1857 (16.09)	Paraguai	Instruções para missão do conselheiro José Maria da Silva Paranhos (depois visconde do Rio Branco) sobre navegação do rio Paraguai.

continua

Data	País	Ementa
1857 (20.11)	Argentina	Convenção sobre navegação fluvial, declarando a livre navegação dos rios Uruguai, Paraná e Paraguai para o comércio de todas as nações desde o Rio da Prata até os portos habilitados em cada país; assinada na cidade do Paraná; ratificações trocadas em julho de 1858; convidado a aderir, o Paraguai recusou-se, alegando não poder "subscrever estipulações que legislam acerca do território fluvial da República, sem que esta fosse consultada"; na mesma dta foi assinado acordo de permuta de territórios.
1857 (14.12)	Argentina	Tratado sobre limites, assinado na cidade do Paraná, depois de missão especial conduzida pelo conselheiro José M. Paranhos; ratificado pelo Brasil em 30.01.1858, mas não pela Argentina; a questão só seria resolvida depois da defesa feita pelo barão do Rio Branco em solução arbitral proferida em 1895.
1858 (12.02)	Paraguai	Convenção sobre a verdadeira inteligência e prática do Tratado de amizade, navegação e comércio de 1856, depois ee nova missão especial do conselheiro José M. Paranhos; assinada em Assunção; ratificações trocadas no Rio de Janeiro em abril desse ano.
1858 (20.07)	Uruguai	Acordo por meio de Notas reversais sobre extradição de escravos, assinado no Rio de Janeiro.
1858 (22.10)	Peru	Convenção fluvial, celebrada em Lima; ratificações trocadas em Paris, em 1859; declarada sem efeito pelo Tratado de comércio e navegação de 1891.
1859 (2.01)	Argentina Uruguai	Tratado assinado no Rio de Janeiro para complemento da Convenção preliminar de paz de 27 de agosto de 1829.
1859 (05.05)	Venezuela	Tratado de limites e navegação, assinado em Caracas; ratificações trocadas em julho de 1860; pouco depois se comunicou ao Governo da Venezuela a isenção de direitos de importação dos gêneros de produção limítrofes ao território da província do Amazonas.
1859 12.10)	Argentina	Circular do Ministério dos Negócios Estrangeiros acerca da neutralidade do Brasil durante a guerra entre a Confederação Argentina e a Província de Buenos Aires.

continua

Data	País	Ementa
1860 (29.09)	Uruguai	Decreto suspendendo a execução do Tratado de comércio e navegação de 4.09.1857, a partir de 1º.01.1861, e declarando só subsistente entre os dois países o de 12.10.1851.
1861 (9.12)	Estados Unidos	Nota do Governo Imperial refutando reclamações acerca da entrada em porto do Maranhão de vapor confederado para se abastecer de carvão.
1863 (23.06)	Estados Unidos	Instruções do Ministério dos Negócios Estrangeiros acerca da neutralidade do Brasil durante a guerra civil naquele país.
1863 (4.12)	Argentina	Protocolo assinado em Buenos Aires regulando a amortização dos empréstimos feitos nos anos de 1851 e 1857, e o pagamento de juros.
1863 (2.12)	Uruguai	Notas trocadas entre a Legação imperia em Montevidéu e o Governo da República Oriental referentes à neutralidade do Brasil na luta no país, invadido pelo caudilho Venâncio Flores.
1864 (7.06)	Chile, Peru, Espanha	Nota do Governo Imperial à Legação do Chile oferecendo seus bons ofícios e apoio moral no conflito que opunha a Espanha ao Peru, apoiado pelo Chile.
1864 (4.08)	Uruguai	*Ultimatum* do Plenipotenciário brasileiro ao Governo oriental, de ameaça do uso da força para garantias a cidadãos brasileiros.
1864 (30.08)	Paraguai	Notas trocadas em Assunção acerca do protesto do Governo do Paraguai contra qualquer ocupação temporária ou permanente do território do Uruguai por forças do Império.
1865 (19.01)	Uruguai	Declaração de guerra por parte do Brasil contra o governo da República Oriental.
1865 (26.01)	Paraguai	Manifesto do Governo Imperial sobre a guerra declarada ao Brasil pelo governo da República do Paraguai.
1865 (20.02)	Uruguai	Convênio de paz,feito por Protocolo, assinado na vila de União entre o plenipotenciário brasileiro, J. M. Paranhos, e o brigadeiro Venâncio Flores e d. Manoel Ferreira y Obes, representantes dos dois beligerantes, naquele país.
1865 (1º.05)	Argentina Uruguai	Tratado da Tríplice Aliança ofensiva e defensiva contra o governo do Paraguai; os governos do Peru e da Bolívia protestaram contra o tratado, assim como a Colômbia; os Estados Unidos ofereceram mais tarde seus bons ofícios.

continua

Data	País	Ementa
1865 (8.05)	Peru	Informação relativa a um convite do Governo peruano ao Brasil, para se fazer representar em um Congresso americano; em abril de 1867 o Governo Imperial declinou do convite.
1866 (07.12)	Várias Potências	Decreto de abertura dos rios Amazonas, Tocantins, Tapajós, Madeira, Negro e São Francisco à navegação dos navios mercantes de todas as nações.
1867 (15.01)	Uruguai	Protocolo firmado em Montevidéu estabelecendo as bases de um empréstimo mensal de 30 mil pesos fortes enquanto durasse a guerra com o Paraguai.
1867 (27.03)	Bolívia	Tratado de amizade, limites, navegação, comércio e extradição, assinado em La Paz; ratificações trocadas em setembro de 1868; em 1883, o Governo Imperial denunciou as partes que não se referiam a limites, que ficaram sem efeito em 1884.
1867 (27.11)	Colômbia	Nota e *memorandum* do plenipotenciário brasileiro, conselheiro Joaquim Azambuja, sobre limites e navegação fluvial, afirmando o princípio do *uti possidetis*.
1869 (16.04)	Argentina	Protocolo de reconhecimento de dívidas e prevendo pagamento dos empréstimos de 1851, 1857, 1865 e 1866.
1869 (10.05)	Estados Unidos	Nota sobre cessação de relações com o Ministro americano, General Webb, por causa da questão do naufrágio da galera *Canadá*; a questão foi depois submetida a arbitramento.
1869 (2.06)	Paraguai Argentina	Protocolo sobre a criação de um Governo provisório no Paraguai e o seu reconhecimento pelos aliados.
1869 (2.09)	Peru	Restabelecimento das relações diplomáticas com o Peru.
1870 (4.04)	Várias Potências	Circular do Ministério dos Negócios Estrangeiros ao corpo diplomático no Rio de Janeiro participando o término da guerra do Paraguai.
1870 (14.05)	Bolívia	Informação sobre a navegação no rio Madeira; contrato do Governo boliviano com o cidadão americano George Church para a construção de uma estrada de ferro que ultrapassasse as cachoeiras do Madeira e do Mamoré.
1870 (20.06)	Argentina Uruguai Paraguai	Acordo preliminar de paz, feito por Protocolo firmado em Assunção pelos plenipotenciários dos países envolvidos; tratado definitivo concluído em 1872.

continua

Data	País	Ementa
1870 (27.10)	Estados Unidos	Nota do Governo Imperial sobre as relações comerciais entre os dois países, na qual se reconhecia o progresso do espírito liberal, mas não se julgava conveniente, dadas as circunstâncias, a redução dos direitos de exportação sobre café e açúcar.
1872 (9.01)	Paraguai	Tratados definitivo de Paz e amizade perpétua e de limites, celebrados em Assunção; no dia 16 firmou-se um de extradição; ratificações trocadas no Rio de Janeiro em 26.03.1872; o governo da Argentina reclamou do tratado de paz por Nota de fevereiro.
1872 (18.01)	Paraguai	Tratado de amizade, comércio e navegação, firmado em Assunção; ratificações trocadas no Rio de Janeiro em março; denunciado pelo Paraguai, por nota de 1881, foi substituído pelo tratado de 1883.
1872 (11.09)	Bolívia Chile	Nota da Legação Imperial em Santiago informando que tomava a seu cargo os interesses da Bolívia, por se acharem interrompidas as relações entre os dois países.
1876 (20.04)	Peru	Nota do Governo Imperial expondo ao Governo do Peru os motivos por que não julgava conveniente tomar parte no Congresso de Plenipotenciários Jurisconsultos, destinado a tornar uniformes as legislações dos Estados Americanos, para o qual fora convidado.
1876 (29.09)	Peru	Acordo diplomático celebrado no Rio de Janeiro relativo à navegação do rio Içá ou Putumayo.
1879 (27.05)	Bolívia Chile Peru	Circular do Governo Imperial sobre a neutralidade do Brasil durante a guerra entre a Bolívia, o Chile e o Peru; o Governo Imperial ofereceu os seus bons ofícios, não implementado.
1882 (8.02)	Estados Unidos	Nota do Governo Imperial aceitando o convite da Legação Americana para que o Brasil tomasse parte em um Congresso em que se trataria dos meios de evitar a guerra entre as nações da América.
1882 (15.05)	Bolívia	Tratado assinado no Rio de Janeiro concedendo à Bolívia o uso da estrada de ferro à margem dos rios Madeira e Mamoré.
1883 (07.06)	Paraguai	Tratado de amizade, comércio e navegação, assinado em Assunção; ratificações trocadas em 1884; substituiu o de 1872.

continua

Data	País	Ementa
1885 (28.09)	Argentina	Tratado assinado em Buenos Aires, para o reconhecimento dos rios Pepiri-guaçu e Santonio, Chapecó ou Pequiriguassu e Chopim e do território que os separa e que estava em litígio.
1886 (22.11)	Paraguai	Protocolo sobre navegação e comércio de cabotagem, assinado em Assunção; ficou sem efeito, em virtude da Constituição da República ter nacionalizado esse comércio.
1887 (18.07)	Bolívia	Tratado de amizade, comércio e navegação, assinado no Rio de Janeiro; deveria substituir o de 1867, mas não chegou a ser aprovado; substituído pelo de 1896, que tampouco teve seguimento, firmando, finalmente, o de 1910.
1888 (28.11)	Estados Unidos	Nota do Governo Imperial aceitando convite da Legação dos Estados Unidos para se se fazer representar em uma conferência marítima internacional, fixada para 17.04.1889 em Washington.
1889 (10.01)	Países da América do Sul	Tratado sobre Patentes de Invenção, concluído em Montevidéu e assinado por Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai; não foi aprovado pelo Brasil.
1889 (11.01)	Países da América do Sul	Tratado sobre propriedade literária e artística, concluído em Montevidéu, assinado pelo Brasil e Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, tampouco foi aprovado pelo Brasil.
1889 (11.01)	América do Sul	Tratado sobre processo judicial; idem aos anteriores.
1889 (16.01)	América do Sul	Tratado sobre marcas de fábrica e de comércio; idem aos anteriores.
1889 (12.02)	América do Sul	Tratado sobre Direito Comercial Internacional; idem aos anteriores.
1889 (13.02)	América do Sul	Protocolo estabelecendo regras gerais para a aplicação das leis de qualquer dos Estados contratantes nos territórios dos outros, no que diz respeito aos tratados ali celebrados; idem aos anteriores.

continua

conclusão

Data	País	Ementa
1889 - 1890	Países das Américas	I Conferência Internacional Americana: iniciada em 2 de outubro, concluída em 19 de abril; resoluções sobre união monetária, tratados comerciais, direito de tonelagem, sistema métrico, emolumentos consulares, bancos, nomenclatura de mercadorias, estrada de ferro continental, direito penal internacional, extradição, direito civil, comercial e processo judicial, convênio sanitário, direitos do estrangeiro, navegação dos rios, legalização de documentos, propriedade literária e artística, patentes de invenção e marcas de fábrica e de comércio; biblioteca latino-americana, linhas de navegação a vapor e telégrafo, conquista e arbitramento.

Fonte: Cardoso de Oliveira, *Actos Diplomáticos*, volumes I e II, *passim*.

Capítulo XXI
A diplomacia econômica em transição: mudança de hegemonia

> *Nossa diplomacia deveria receber seu ímpeto principal de Washington. Uma tal política seria bem melhor que o maior exército ou armada [...]. Para mim, a doutrina de Monroe significa que politicamente nós nos desprendemos da Europa tão completamente e definitivamente como a Lua da Terra. Nesse sentido é que sou monroísta.* [Joaquim Nabuco, 1906)]

Em ensaio histórico considerado tão clássico quanto o de Manchester sobre a preeminência inglesa no Brasil, o historiador diplomático Fred Rippy analisou o desenvolvimento da rivalidade entre a Grã-Bretanha e os Estados Unidos durante a primeira fase da vida independente da América Latina. Tratando das disputas em matéria de comércio e investimentos, ele constata que os norte-americanos não podiam, evidentemente, competir nessa época com os britânicos, pela simples razão de que não dispunham de capitais ou de produtos adequados.

No decorrer do século, a atitude dos Estados Unidos torna-se ainda mais protecionista e era francamente hostil a qualquer abertura econômica aos parceiros da região:

> *[...] o antigo advogado da liberdade de comércio ergueu altas barreiras tarifárias, recusou-se a admitir barcos estrangeiros em termos iguais aos navios nacionais em seu comércio costeiro e chegou mesmo a ser acusado de transformar a Doutrina Monroe numa arma de exclusivismo econômico. Em menos de um século, entretanto [reconhece Rippy], a posição comparativa dos dois rivais foi virtualmente invertida [e] os Estados Unidos assumiram a liderança no comércio [...]*[585].

A pregação do livre-comércio começa a mudar de continente, o que coincidia, aliás, com a crescente densidade e diversificação do comércio regional americano.

21.1 Mudanças no padrão do relacionamento externo

Com efeito, a estrutura geográfica do comércio exterior brasileiro conheceu uma diversificação progressiva no período: como demonstrou outro historiador diplomático, a posição predominante da Grã-Bretanha nas importações totais do Brasil foi sendo gradualmente erodida ao longo do século, em face de outros competidores europeus e dos Estados Unidos[586]. O primeiro rival sério a ameaçar a predominância britânica foi a Alemanha: já em 1873 o volume de suas exportações começava

585 Cf. J. Fred Rippy, *Rivalry of the United States and Great Britain over Latin America, 1808-1830* (Nova York: Octagon Books, 1972; edição original: The Johns Hopkins Press, 1929), p. viii e 309.

586 Ver D. C. M. Platt, *Latin America and British Trade, 1806-1914* (Nova York: Harper and Row, 1973), esp. caps. VI-VIII. Em outra vertente, como indica Platt, o Brasil – que ainda era responsável por um terço das exportações latino-americanas à Grã-Bretanha em 1881 – deixou de ser, no final do século, o seu grande fornecedor a partir da América Latina, tendo sido suplantado pela Argentina, que passou a concentrar quase a metade (em valor) das vendas latino-americanas para o Reino Unido.

a aproximar-se da tonelagem detida pelos Estados Unidos, que ocupavam o terceiro lugar de uma lista dominada pela Grã-Bretanha (em mais de um terço) e integrada ainda por Portugal e França[587]. Da mesma forma, caiu a participação do mercado britânico nas exportações brasileiras, de um máximo de 40% nos anos 1850-1860, para pouco mais de 20% na última década do regime imperial; subia de maneira persistente, por outro lado, a parte dos Estados Unidos nas vendas externas brasileiras. A Tabela 21.1 permite constatar a evolução de longo prazo dos principais mercados compradores de produtos do Brasil.

Mesmo aumentando de maneira impressionante sua participação no comércio exterior global do Brasil, os Estados Unidos passaram a comprar, no final do século, relativamente à demanda europeia, menor quantidade de café, produto que representava mais de 60% das exportações totais do país, que fornecia, aliás, proporção similar da oferta mundial de café. A hegemonia brasileira nos mercados mundiais de café tinha sido conquistada desde meados do século, aumentando progressivamente até um máximo de 75% em princípios do século XX, como se pode verificar na Tabela 21.2.

O incremento contínuo nas exportações de café, ainda favorecido pela manutenção em níveis elevados dos preços internacionais, apenas pôde ser alcançado, entretanto, pela extensão notável das ferrovias construídas com capitais britânicos nas zonas produtoras, bem como pelo predomínio absoluto de suas companhias de navegação no transporte das mercadorias brasileiras para terceiros mercados. O desenvolvimento da rede ferroviária, a partir do pequeno trecho construído por Irineu Evangelista em 1854 no Rio de Janeiro, acompanhou, com efeito,

587 Cf. Alan K. Manchester, *British Preëminence in Brazil, its Rise and Decline*: a Study in European Expansion (Nova York: Octagon Books, 1972), p. 329. Em torno de 1885, o volume exportado pela Alemanha quase alcançava o da França e, em princípios do século, já se situava em segundo lugar, embora ainda distante da tonelagem detida pela Grã-Bretanha.

a expansão das plantações, tendo conhecido taxas exponenciais em alguns anos, como por exemplo, aumentos de mais de 100% no acréscimo operado em 1860, ou de mais de 40% nos trajetos construídos em 1862 e 1875. Descontando-se os parcos catorze quilômetros do trecho inaugural, que poderiam ser considerados como uma espécie de "amostra simbólica" do que viria a ser, mais tarde, uma razoável malha ferroviária para as condições do país, a Tabela 21.3 dá uma ideia da rápida progressão registrada na segunda metade do século.

A rápida progressão da construção ferroviária no Brasil é tanto mais notável quando se considera que a extensão de ferrovias no mundo inteiro tinha passado de "meros" 8854 km em 1840 para 106 mil km de estradas de ferro em 1860 (dos quais 50% na América do Norte e 47% na Europa) e, finalmente, 750 mil km em 1900, acusando, portanto, a expansão ferroviária brasileira um índice acumulado de crescimento similar àquele conhecido nas regiões de maior expressão econômica nesse mesmo período[588]. O Brasil também tinha sido afetado pela "ideologia" ferroviária que percorria o mundo avançado, em transição da Primeira para a Segunda Revolução Industrial. Com efeito, os investimentos em construção de estradas de ferro e em equipamentos ferroviários constituíram uma das principais fontes de progresso tecnológico no século XIX, como também testemunham as várias invenções patenteadas no setor no Brasil a partir de meados do terceiro quartel do século XIX.

21.2 Diversificação de parcerias

No campo dos investimentos diretos, seguros e financiamentos, o Reino Unido conservou, a despeito de uma evolução geral no sentido da diversificação de parceiros externos

588 Cf. Pierre Vidal Naquet (Org.), "Le temps des chemins de fer et de steamers", em *Atlas historique*: histoire de l'humanité (Paris: Hachette, 1987), p. 194.

do Brasil, um monopólio quase que total durante o período e sua posição apenas seria abalada devido aos efeitos econômicos combinados da Primeira Guerra Mundial e aos fatores financeiros decorrentes do deslocamento do centro da economia mundial de um para o outro lado do Atlântico[589]. Nos dez anos anteriores à Primeira Guerra Mundial, por exemplo, os capitais britânicos tinham feito 100% dos investimentos nas companhias de gás, 96% nas obras públicas, 84% nas ferrovias, 82% na telefonia-telegrafia, 54% nos portos e 51% nos serviços bancários, ainda que companhias norte-americanas, alemãs, francesas, canadenses e belgas adquirissem fortes interesses nos setores de navegação, mineração, seguros, iluminação e transportes e em indústrias de transformação em geral. A Tabela 21.4 registra, por país de origem e segundo a distribuição setorial dos capitais, os investimentos de companhias estrangeiras realizados no Brasil entre 1903 e 1913, enquanto que a Tabela 21.5 sintetiza os deslocamentos globais na origem geográfica dos investimentos estrangeiros, entre os períodos 1860-1902 e 1903-1913, retratando, por exemplo, o declínio relativo da Grã-Bretanha e a subida em força dos Estados Unidos e do Canadá.

No terreno dos empréstimos externos, mais especificamente, havia uma completa dependência brasileira em relação aos capitais britânicos, várias vezes convocados para resolver situações de penúria das finanças públicas durante boa parte da Primeira República. Demoraria um certo tempo mais até que Wall Street substituísse a City de Londres como a principal fonte de capitais internacionais para o Brasil e, de fato, isso nunca ocorreu em termos estritamente financeiros, ainda que empresas dos Estados Unidos, de modo geral, assumissem, a partir do período varguista, a liderança no campo dos investimentos diretos estrangeiros no país.

589 Ver, sobre esse processo, o estudo de Victor V. Valla, *A penetração norte-americana na economia brasileira, 1898-1928* (Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1978).

A mudança de hegemonias foi, portanto, menos econômica do que propriamente política e diplomática e está relacionada principalmente com o desenvolvimento brasileiro a partir de meados do século XIX. Como afirmou um brasilianista, "as linhas divisórias entre política e economia são frequentemente muito tênues" e, nesse particular, os dados da cultura também devem ser considerados. O Brasil podia apreciar o exemplo de progresso do gigante norte-americano, mas continuava a consumir produtos ingleses, e sua classe dominante a manter maneiras francesas. *Notre langue est parlée par tous les gens cultivés* [Nossa língua é falada por todas as pessoas educadas], dizia um ministro francês em princípios do século, *et on peut dire de presque tous les Sud--Américains qu'ils ont deux patries: la leur et la France* [e pode-se dizer de quase todos os sul-americanos que eles têm duas pátrias: a sua e a França][590].

Os dados da diplomacia econômica são, contudo, indicativos de uma sutil reorientação dos interesses brasileiros em direção do continente americano, em que pese a participação ainda decisiva de capitais e produtos europeus na balança de pagamentos do país. Não se pode excluir, igualmente, na postura brasileira, os efeitos de uma nova mentalidade que passa a ser mais americanista do que propriamente europeia, conforme os exemplos de desenvolvimento industrial e de progresso material nos Estados Unidos se impunham aos olhos das elites brasileiras. A persistente demanda, por exemplo, da classe política por tarifas alfandegárias protecionistas, mais do que refletir, inicialmente, os interesses de industriais brasileiros, pode ser atribuída a uma virulenta reação antibritânica motivada pela desastrada campanha contra o tráfico

590 Albert François Ildefonse d'Anthouard, *La France et les républiques Sud-Américaines* (Paris: 1920), *apud* Stanley E. Hilton, "Latin America and Western Europe, 1880-1945: the Political Dimension", em Wolf Grabendorff e Riordan Roett (Orgs.), Latin America, Western Europe and the U.S.: Reevaluating the Atlantic Triangle (Nova York: Praeger, 1985), p. 20.

e, sobretudo, pelos tratados desiguais de 1810, confirmados servilmente na independência, renovados em 1827 e finalmente rejeitados em 1844. Por outro lado, se o fluxo de imigrantes era basicamente europeu – mas, evidentemente, não de origem britânica –, as ideias políticas passaram a ser importadas dos Estados Unidos, a começar pela própria ideia de República: os vínculos da Monarquia com a Grã-Bretanha eram tão intensos que a mudança de regime também representava uma espécie de "liberação" em relação à dominação britânica.

21.3 Começo de uma nova era

Em 19 de novembro de 1889, o novo ministro republicano das Relações Exteriores, Quintino Bocaiúva, expedia a seguinte circular aos governos dos países com os quais o Brasil mantinha relações diplomáticas:

> *Senhor Ministro,*
>
> *O exército, a armada e o povo decretaram a deposição da dinastia imperial e a extinção do sistema monárquico representativo; foi instituído um Governo Provisório que logo entrou no exercício de suas funções e que as desempenhará enquanto a nação soberana não proceder à escolha do definitivo pelos seus órgãos competentes; este governo manifestou ao sr. D. Pedro de Alcântara a esperança de que ele fizesse o sacrifício de deixar com sua família o território do Brasil e foi atendido; foi proclamada provisoriamente como forma de governo da nação brasileira a República Federativa, constituindo as Províncias os Estados Unidos do Brasil.*
>
> *O Governo Provisório, como declarou na sua proclamação de 15 do corrente, reconhece e acata todos os compromissos*

nacionais contraídos durante o regime anterior, os tratados subsistentes com as Potências estrangeiras, a dívida externa e interna, os contratos vigentes e mais obrigações legalmente estatuídas.

No Governo Provisório, de que é chefe o sr. marechal Manoel Deodoro da Fonseca, tenho a meu cargo o Ministério das Relações Exteriores, e é por isso que me cabe a honra de dirigir-me a Vossa Excelência, assegurando-lhe que o mesmo governo deseja manter as relações de amizade que têm existido entre os dois países e pedindo o reconhecimento da República dos Estados Unidos do Brasil.

Num bom retrato do que, já então, se podia classificar de caráter ecumênico das relações internacionais do Brasil, eram os seguintes os governos visados pela circular: Alemanha, Argentina, Áustria-Hungria, Bélgica, Bolívia, Chile, Império da China, Colômbia, Costa Rica, Equador, estado independente do Congo, Estados Unidos da América, Dinamarca, Egito, El Salvador, Espanha, França, Grã-Bretanha, Grécia, Guatemala, Haiti, Honduras, Itália, Império do Japão, México, Países Baixos, Paraguai, Reino da Pérsia, Peru, Portugal, Império de Marrocos, Nicarágua, Reino da Romênia, República Dominicana, Rússia, República de San Marino, Santa Sé, Reino da Sérvia, Suécia e Noruega, Suíça, Império da Turquia, República Oriental do Uruguai e Venezuela.

De grandes potências a nações praticamente vassalas das primeiras, o universo das relações interestatais no final do século XIX comparece nessa relação, testemunhando a grande abertura internacional do Brasil e a precoce vocação de sua diplomacia para o pragmatismo político. Em todo caso, esses eram os países envolvidos no relacionamento externo do Império dirigido por Pedro II e aos quais a nova república americana se dirige para solicitar reconhecimento diplomático. De fato, segundo vários

estudiosos, a República encontrara o Brasil na plenitude de seu prestígio internacional.

A lista da chancelaria conforma, assim, um panorama altamente ilustrativo da densidade das relações diplomáticas do respeitado Império brasileiro, herança que terá de ser retomada e desenvolvida pelo novo regime. Não são poucas as dificuldades iniciais para o reconhecimento, sobretudo com potências monárquicas da velha Europa: de certo modo, a jovem República podia ser considerada como ilegítima, pois que resultante de um golpe de estado militar contra uma dinastia que possuía numerosos vínculos familiares no velho continente. Em contraste, a obtenção do reconhecimento foi bastante mais fácil no hemisfério americano, já que o regime monárquico brasileiro é que era a *avis rara* num continente republicano[591].

Em que medida a diplomacia econômica republicana inovou em relação à experiência do período monárquico? Uma primeira mudança de ênfase diplomática ocorreu no âmbito da própria Conferência Americana, que se desenvolvia nesse mesmo momento em Washington. As instruções à delegação brasileira eram, como vimos, bastante reticentes no que se refere a qualquer hipótese de afastamento da Europa, em direção da grande comunidade americana que os Estados Unidos pretendiam criar para o maior benefício de seus próprios capitalistas e negociantes e de seus interesses econômicos e políticos nacionais. Nelas se advertia que a Conferência era

> *[...] exclusivamente americana e o seu plano parece conduzir até certo ponto a uma limitação das relações políticas e comerciais dos Estados independentes da América com os da Europa, dando ao governo americano um começo*

591 Ver Sandra Maria Lubisco Brancato (Org.), *Arquivo diplomático do reconhecimento da república*, 2 v. (Brasília/PortoAlegre: Ministério das Relações Exteriores/PUC/RS, 1989 e 1993).

> *de protetorado que poderá crescer em prejuízo dos outros Estados. É principalmente para isso que se deve atender. O Brasil não tem interesse em divorciar-se da Europa; bem ao contrário, convém-lhe conservar e desenvolver suas relações com ela, quando mais não seja para estabelecer um ponto de equilíbrio pela necessidade de manter a sua forma atual de governo*[592].

Mudada radicalmente essa forma de governo, talvez para surpresa dos diplomatas mandados à conferência, recomendações foram rapidamente feitas à delegação em Washington, no sentido de dar "espírito republicano" às instruções do *ancien régime*. Elas se materializaram logo em seguida, com a aceitação do princípio do arbitramento obrigatório, ponto sobre o qual a monarquia tinha as mais sérias reticências, acatando apenas o recurso ao arbitramento facultativo, uma vez que julgava que os Estados Unidos pretendiam se apresentar como um "árbitro perpétuo" em questões do continente[593]. Outro ponto sobre o qual passou a haver concordância com as teses do anfitrião foi a abolição da conquista, questão na qual o Brasil divergia dos Estados Unidos. Eduardo Prado, um dos mais acerbos críticos da "ditadura republicana", logo retrucaria com seu famoso panfleto, *A ilusão americana* (1893), no qual, ao elencar todas as intervenções unilaterais dos Estados Unidos bem como os conflitos interamericanos, começava por dizer que a fraternidade americana era uma "mentira".

Mais importante, como símbolo paradigmático do novo quadro de preferências diplomáticas hemisféricas e mesmo mundiais, foi – em contraste com anos seguidos de recusa

592 AHI, 273/3/5, em Clodoaldo Bueno, *A república e sua política exterior, 1889-1902* (São Paulo/Brasília: Editora da Unesp/ Funag, 1995), p. 28.

593 *Ibid.*, p. 113. Como indica Bueno, a diplomacia imperial "embora aceitasse o arbitramento como uma das instâncias para dirimir uma pendência internacional, recusava-se firmar qualquer tratado específico a fim de não tolher suas próprias ações".

obstinada da diplomacia imperial de negociação de qualquer tipo de tratado comercial contendo disposições tarifárias gerais com parceiros economicamente mais poderosos – a rápida finalização, já em 1891, de um acordo aduaneiro com os Estados Unidos, resultado alcançado devido à pertinácia de Salvador de Mendonça, republicano histórico, signatário do *Manifesto* de 1870, e então chefe da Legação em Washington (depois de ter sido cônsul em Nova York e membro da delegação brasileira à Conferência Americana). No âmbito da diplomacia comercial, tal decisão representou uma notável inversão da tendência a se negociar apenas reduções tópicas interessando produtos específicos, política dirigida sobretudo a favorecer a penetração do café e do açúcar brasileiros nos mercados estrangeiros.

Com efeito, uma das primeiras manifestações econômicas das novas orientações da diplomacia brasileira foi o acordo comercial com os Estados Unidos, assinado numa base de reciprocidade, pelo qual ambos os países garantiam rebaixas tarifárias em certos produtos: o Brasil aceitava reduzir os direitos sobre as importações de maquinaria e farinhas norte-americanas em troca de tarifas reduzidas para produtos brasileiros ingressando nos Estados Unidos[594]. Ao efetivar-se o acordo "republicano", Salvador de Mendonça saudou-o como

> *[...] o começo de uma nova era, seja nas relações internacionais, seja na economia interna de nossos Estados, porque ele não apenas nos coloca à mão direita da poderosa*

594 Cf. Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros apresentado à Assembleia Geral Legislativa na terceira sessão da décima quarta legislatura pelo ministro e secretário de Estado Manoel Francisco Correia [12 de maio de 1871] (Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1871), p. 51-52. Desde 1870 os Estados Unidos já tinham proposto, por Nota oficial, a adoção de uma política liberal no comércio recíproco, com a redução negociada e concomitante dos direitos de importação e de exportação, solicitando em primeiro lugar a diminuição dos direitos aplicados pelo Brasil sobre o café e o açúcar; em resposta, o Governo Imperial tinha apenas prometido estudar uma redução gradual desses direitos, o que de fato nem sequer chegou a ser cogitado.

> *União norte-americana enquanto parceiro de sua política de manutenção das instituições republicanas de paz e prosperidade neste continente, mas também nos garante o monopólio virtual desse grande mercado para os nossos produtos*[595].

O acordo foi, contudo, tornado inviável em virtude de concessões similares efetuadas pelos Estados Unidos em favor da Espanha e de países das Antilhas e de fato revogado pelas novas disposições tarifárias promulgadas nesse país em 1894[596], mas, diversos outros acordos comerciais com outros parceiros do Brasil foram renovados na década seguinte, mesmo em detrimento de interesses concretos dos industriais brasileiros.

A diplomacia econômica, de forma ainda mais explícita do que sob o Império, foi colocada a serviço dos interesses da agroexportação, prioridade complementada pelo estímulo à imigração e, na área política, pela busca negociada de confirmação das fronteiras terrestres e pela aceitação dos grandes princípios do pan-americanismo: "O americanismo marcava, pois, a República nascente por antinomia ao europeísmo com o qual se identificara a Monarquia. Se as instituições monárquicas prendiam o Brasil à Europa, as republicanas integravam-no ao sistema continental"[597].

No Congresso se passou a pedir a supressão de legações na Europa, consideradas de "alto luxo", e sua substituição por

---

595 *Apud* E. Bradford Burns, *The Unwritten Alliance*: Rio Branco and the Brazilian-American Relations (Nova York: Columbia University Press, 1966), p. 60-61.

596 Cf. D. Verdier, *Democracy and International Trade*: Britain, France and the United States, 1860-1990 (Princeton: Princeton University Press, 1994), p. 106-149. A adoção de uma política comercial declaradamente protecionista por parte dos Estados Unidos foi decidida na última década do século, pois que, ainda em 1887, o presidente Grover Cleveland prometia uma desescalada tarifária. Mas a tarifa McKinley, que vigorou de 1890 a 1894, já era severamente protecionista, com algumas isenções a produtos tropicais, sob promessa de reciprocidade. Essa nova política se insere num surto de protecionismo tarifário que então grassava a partir da Europa.

597 Cf. Clodoaldo Bueno, *A república e sua política exterior, 1889-1902*, cit., p. 25.

consulados, pois se entendia que o novo regime deveria defender basicamente seus interesses econômicos e comerciais, no velho e no novo continente. A República, efetivamente, que já tinha modificado a designação do Ministério dos Negócios Estrangeiros para o de Relações Exteriores, tomou a decisão de ampliar consideravelmente a rede de repartições consulares, passando os consulados-gerais de 1ª classe a nove (seis na Europa e três nas Américas), os de 2ª classe a dez (seis e quatro respectivamente, sendo um em Santa Cruz de la Sierra, outro em Iquitos) e 24 consulados, dos quais nove nas Américas, alguns deles na costa leste dos Estados Unidos[598].

O grande arquiteto dessa mudança de ênfases na política externa brasileira seria o barão do Rio Branco que, a despeito de sua educação europeia, de sua longa permanência no velho continente e da aceitação consciente dos fortes vínculos que uniam o Brasil à Europa, veio a reconhecer a necessidade de se fortalecer os laços com a grande República do Norte[599]. O próprio Joaquim Nabuco, que confessava sua preferência por Londres e uma certa desconfiança inicial em relação à ideia pan-americanista, veio a aceitar a noção de que "nossa diplomacia deveria fazer-se principalmente em Washington. Uma tal política equivale ao maior dos exércitos e à maior das marinhas". Quando o barão o designou embaixador naquela capital, em 1905, Nabuco recordou-se de ter recomendado, desde 1902, uma política enfaticamente americana:

> *Nossa aproximação com os Estados Unidos é uma política que tem uma vantagem, a maior de todas as vantagens que possa ter qualquer política – a de não ter alternativas, a de não haver nada que possa fazer-se em seu lugar, nada que a*

598 Ver diferentes anexos aos primeiros relatórios do Ministério das Relações Exteriores na fase inicial do governo republicano.

599 Segundo alguns autores, o barão do Rio Branco, já chanceler, teria sido o responsável pela não adoção de uma tarifa brasileira realmente protecionista, em 1903.

> *possa substituir, porque a política de isolamento não é uma alternativa e não bastaria para os imensos problemas que espera o futuro deste país*[600].

A diplomacia brasileira preparava-se, pois, na virada do século XX, para uma mudança significativa nas alianças preferenciais do país.

600 Cf. Carolina Nabuco, *Vida de Joaquim Nabuco*, citada segundo a versão em espanhol, *La vida de Joaquin Nabuco* (Buenos Aires: Viau, 1943), p. 401 e 424.

Tabela 21.1
Principais mercados das exportações brasileiras, 1840-1900 (%)

Países	1840	1860	1880	1900
Grã-Bretanha	28	38	23	13
Europa ocidental	46	21	31	38
Estados Unidos	23	29	44	43
Diversos	3	12	2	6

Fonte: Nathaniel H. Leff, *Subdesenvolvimento e Desenvolvimento*, vol. II, p. 95.

Tabela 21.2
Parte do Brasil na produção mundial de café, 1820-1904 (%)

Período	Participação
1820 - 1829	18,18
1830 - 1839	29,70
1840 - 1849	40,00
1850 - 1859	52,09
1860 - 1869	49,07
1870 - 1879	49,09
1880 - 1889	56,63
1890 - 1894	59,70
1895 - 1899	66,68
1900 - 1904	75,64

Fonte: J. F. Normano, *Evolução Econômica do Brasil*, p. 54.

Tabela 21.3
Brasil: extensão da rede ferroviária, 1858-1900

Ano	Kms totais	Índice
1858	109,4	100
1860	222,7	203
1862	359,5	328
1864	474,3	433
1871	868,8	794
1873	1.128,9	1.031
1875	1.800,9	1.646
1878	2.708,9	2.476
1881	3.945,9	3.607
1884	6.302,1	5.760
1887	8.399,7	7.678
1889	9.583,1	8.759
1891	10.590,1	9.680
1900	15.316,4	14.000

Fonte: IBGE, *Séries Estatísticas Retrospectivas*, vol. 3, 1987, p. 46.

Tabela 21.4
Investimentos de companhias estrangeiras, 1903-1913
(por distribuição setorial e por países de origem; valores em £)

Setores/Países	Nº de empresas entradas	Capital investido pelas empresas	% sobre o total do setor	% do setor s/ o total
1 Serviços básicos	79	116.874.281	–	61,7
1.1 Ferrovias	20	30.520.145	100	16,1
Inglaterra	13	25.881.970	84,83	
Estados Unidos	2	2.872.940	9,41	
Bélgica	2	1.310.303	4,3	
França	2	435.388	1,4	
Alemanha	1	19.544	0,06	
1.2 Companhias de gás	–	324.320	100	0,2
Inglaterra	–	324.320	100	
1.3 Ilum./transp. urban.	16	41.836.677	100	22,1
Canadá	3	21.032.020	50,3	
Inglaterra	11	19.897.144	47.6	
Estados Unidos	1	719.425	1,7	
Bélgica	1	188.088	0,4	
1.4 Telefonia/telegrafia	5	1.399.997	100	0,74
Inglaterra	1	1.152.570	82,32	
Estados Unidos	2	225.903	16,14	
Alemanha	1	19.544	1,4	
França	1	1.980	0,14	
1.5 Portos	9	28.489.945	100	15,0
Inglaterra	2	15.446.086	54,3	
Estados Unidos	3	9.586.791	33,6	
França	4	3.457.068	12,1	
1.6 Cias. de navegação	3	1.260.415	100	0,66
Estados Unidos	1	616.140	48,9	
Inglaterra	1	545.000	43,2	
Itália	1	99.275	7,9	

continua

Setores/Países	Nº de empresas entradas	Capital investido pelas empresas	% sobre o total do setor	% do setor s/ o total
1.7 Obras públicas	11	7.790.601	100	4,1
Inglaterra	8	7.529.688	96,6	
França	2	158.393	2,1	
Estados Unidos	1	102.520	1.3	
1.8 Serviços particulares	15	5.252.181	100	2,8
Inglaterra	7	4.485.860	85,4	
França	5	446.293	8,5	
Estados Unidos	3	287.216	5,5	
Bélgica	–	32.812	0,6	
2 Bancos	9	18.482.654	100	9,7
Inglaterra	1	9.432.670	51,0	
Argentina/Uruguai	1	4.353.000	23,6	
Alemanha	2	2.446.000	13,2	
França	3	1.192.784	6,4	
Bélgica	1	788.100	4,3	
Portugal	1	270.000	1,5	
3 Cias. crédito/investimento	10	4.318.416	100	2,3
França	5	3.248.216	75,2	
Inglaterra	5	1.070.200	24,8	
4 Mineração	40	8.381.578	100	4,4
Estados Unidos	11	3.864.618	46,2	
Inglaterra	20	3.714.314	44,3	
Argentina/Uruguai	6	624.619	7,4	
Bélgica	2	158.150	1,9	
França	1	19.877	0,2	
5 Seguros	5	1.741.216	100	0,9
Alemanha	4	1.265.800	72,7	
França	1	475.416	27,3	

continua

Setores/Países	Nº de empresas entradas	Capital investido pelas empresas	% sobre o total do setor	% do setor s/ o total
6 Cias. Import/Export	70	16.730.750		8,8
6.1 **Diversificado**	28	8.638.094	100	4,6
França	2	3.148.359	36,5	
Inglaterra	14	2.897.514	33,6	
Estados Unidos	5	2.075.102	24,1	
Bélgica	2	208.968	2,4	
Suíça	1	198.150	2,2	
Dinamarca	1	73.245	0,8	
Alemanha	2	19.344	0,2	
Argentina/Uruguai	1	17.412	0,2	
6.2 **Filiais**	12	560.020	100	0,3
Alemanha	2	242.780	43,4	
Itália	1	157.000	28,0	
Inglaterra	5	115.100	20,5	
Estados Unidos	4	45.140	8,1	
6.3 **Café**	4	1.383.000	100	0,7
Inglaterra	4	1.383.000	100	
6.4 **Borracha**	26	6.149.636	100	3,2
Inglaterra	21	3.885.561	63,2	
Estados Unidos	3	2.205.075	35,9	
França	2	59.000	0,9	
7 **Prod. Agropecuária geral**	27	6.573.272	100	3,5
Estados Unidos	10	5.092.882	77.5	
Argentina/Uruguai	6	786.509	12,0	
Inglaterra	5	380.000	5,8	
Japão	1	102.259	1,5	
Alemanha	2	92.855	1,4	
França	2	79.197	1,2	
Bélgica	1	39.570	0,6	
8 **Indúst. transformação**	22	13.752.511		7,2
8.1 **Açúcar**	3	154.411	100	0,08
França	3	146.911	95,2	
Inglaterra	–	7.500	4,8	

continua

Setores/Países	Nº de empresas entradas	Capital investido pelas empresas	% sobre o total do setor	% do setor s/ o total
8.2 **Bens de capital**	4	10.510.088	100	5,65
Estados Unidos	3	9.435.290	89,8	
Alemanha	1	1.074.798	10,2	
8.3 **Alimentos**	5	1.046.518	100	0,6
Inglaterra	1	550.281	52,6	
França	2	212.037	20,3	
Estados Unidos	1	205.380	19,6	
Bélgica	1	78.820	7,5	
8.4 **Vest./Calç./Têxtil**	3	209.306	100	0,1
Bélgica	1	158.280	75,6	
Inglaterra	1	50.000	23,9	
Estados Unidos	1	1.026	0,5	
8.5 **Quím./Farmacêutico**	4	270.933	100	0,14
Estados Unidos	2	112.829	41,6	
França	1	79.384	29,3	
Bélgica	1	78.720	29,1	
8.6 **Material elétrico**	1	879.300	100	0,44
Alemanha	1	879.300	100	
8.7 **Miscelânea**	2	493.035	100	0,2
Inglaterra	2	493.035	100	
9 **Diversificados**	16	2.856.712	100	1,2
Inglaterra	11	1.264.828	44,3	
Bélgica	1	1.182.300	41,4	
Estados Unidos	2	215.649	7,5	
Argentina/Uruguai	1	174.120	6,1	
França	1	19.815	0,7	

continua

conclusão

Setores/Países	Nº de empresas entradas	Capital investido pelas empresas	% sobre o total do setor	% do setor s/ o total
10 Conjunto dos setores por país				
Inglaterra	133	100.506.641	53	
Estados Unidos	55	37.663.926	19,9	
Canadá	3	21.032.020	11,1	
França	37	13.180.118	7,0	
Alemanha	16	6.059.965	3,24	
Argentina/Uruguai	15	5.955.660	3,1	
Bélgica	13	4.224.211	2,2	
Portugal	1	270.000	0,14	
Itália	2	256.275	0,13	
Suíça	1	198.150	0,1	
Japão	1	102.259	0,05	
Dinamarca	1	73.245	0,04	
Total Geral	278	189.522.477	100	100

Fonte: Ana Célia Castro, *As empresas estrangeiras no Brasil, 1860-1913*, p. 116-122.

Tabela 21.5
Investimento estrangeiro por país de origem dos capitais, 1860-1913

País de origem	1860-1902	1903-1913
Grã-Bretanha	77,6	53,0
França	5,9	7,0
Estados Unidos	1,5	19,9
Canadá	2,3	11,1
Total parcial	*87,3*	*91,0*

Fonte: A. C. Castro. *As empresas estrangeiras no Brasil*, p. 99.

PARTE VII
A diplomacia econômica do Brasil: o quadro institucional

Capítulo XXII
Estrutura política da diplomacia econômica

Depois de haver examinado com cuidado as diferentes organizações das diversas Secretarias d'Estado dos Negócios Estrangeiros, europeias e dos Estados Unidos, depois de haver refletido no que observei e vi praticar nessas Secretarias, tomando em consideração o estado de nossas relações políticas e comerciais, os recursos do país, sua população e seu progresso presumível, tendo, finalmente, ao mesmo tempo em lembrança o quanto é dispendioso o viver no Rio de Janeiro, direi que me parece se poderia, sem o menor inconveniente para o nosso atual estado financeiro, e com inegável vantagem e proveito do serviço público, dar desde já a seguinte organização à nossa Secretaria d'Estado dos Negócios Estrangeiros: 1. Direção dos Negócios Políticos e do Contencioso; 2. Direção dos Consulados e dos Negócios Comerciais; 3. Direção dos Arquivos, Contabilidade e Chancelaria. [A. L. Pereira Sodré, *Arquivo Histórico do Itamaraty* (1856)]

Les consuls ne sont que des marchands qui [...] ne laissent pas de faire leur trafic [...] [Ils] mendient des couronnes [...] le titre

> *de commissaires afin de faciliter par là leur petit commerce**.
> [Abraham de Wicquefort, *L'ambassadeur et ses fonctions* (1715)]

O quadro político-institucional da diplomacia econômica brasileira passou por diversas mudanças do princípio ao fim do período monárquico, todas no sentido de aperfeiçoar seu modo de funcionamento interno, de agregar missões à amplitude de sua cobertura geográfica e de atender a uma melhor adequação entre os recursos humanos disponíveis e a importância político-econômica dos postos designados como de representação diplomática ou consular. Muitas dessas mudanças, em especial no que se refere à rede consular, foram feitas especificamente para abrigar a evolução natural da geografia econômica dos interesses externos do Brasil, uma vez que, do ponto de vista político, pouco mudou a hierarquia das potências dominantes entre o início e o final do século XIX.

Em outros termos, uma vez definida a presença política do Brasil nas grandes capitais da Europa e das Américas, os acréscimos de representações que foram sendo feitos ao longo do século corresponderam, geralmente, às próprias transformações em curso na economia mundial, as quais o Brasil tentou acompanhar, seja como exportador de bens primários crescentemente consumidos por uma classe média em expansão no coração do capitalismo – os chamados "produtos de sobremesa" – seja como importador de "braços para a lavoura". Da mesma forma, a estrutura interna da Secretaria de Estado foi sendo adaptada às necessidades de um serviço diplomático cada vez mais complexo e "multinacional", com destaque para as funções de "promoção

* "Os cônsules são apenas mercadores que não deixam de fazer o seu negócio [...] [Eles] suplicam às coroas o título de comissários com vistas a facilitar dessa forma o seu pequeno comércio" (tradução do autor).

comercial" e de consularização de documentos, uma vez que, no que se refere às direções políticas ou geográficas ou às seções de arquivo e de contabilidade, sua organização funcional permaneceu essencialmente a mesma.

Considerando-se, pois, a estrutura política da diplomacia econômica, que tipo de organização funcional abrigou, em diversas épocas, o tratamento dos temas econômicos e comerciais na sede da chancelaria brasileira? Qual era, por outro lado, o perfil geográfico da representação externa dos interesses econômicos do país? Como evoluiu a rede de postos consulares brasileiros no exterior, que era a que melhor poderia corresponder às necessidades dos agentes privados transacionando com suas contrapartes no Brasil? Na outra direção, como estavam distribuídos no imenso território brasileiro os agentes consulares estrangeiros, que eram os que concentravam o essencial do trabalho de defesa dos interesses de seus próprios agentes econômicos no Brasil? Como evoluiu, no decorrer do século XIX, a presença recíproca desses representantes do mundo dos negócios no universo diplomático?

22.1 Organização institucional da diplomacia econômica

Deve-se ressaltar, antes de mais nada, que a experiência histórica da diplomacia brasileira apresenta características diferentes daquelas registradas na maior parte dos países latino-americanos, fundamentalmente em virtude da transferência da corte bragantina para o Rio de Janeiro e da consequente transplantação das estruturas administrativas do estado português no novo contexto geopolítico. Como seria de se esperar, negociações políticas foram empreendidas e tratados foram assinados na nova sede efetiva da monarquia lusitana, consolidando, assim, uma cultura diplomática própria no período que precedeu imediatamente a autonomia.

Na transição para a independência estavam em fase de constituição, ou mesmo já consolidadas, estruturas políticas formal e substantivamente assemelhadas às de um estado soberano, até mesmo no que se refere às relações exteriores. Com efeito, antes mesmo da emancipação, o Rio de Janeiro acolhia encarregados de negócios de uma dezena de países e o grande prócer da independência, José Bonifácio de Andrada e Silva, enviava os seus às mais importantes capitais do Velho e do Novo Mundo. No período de preparação para a independência, os líderes autonomistas e os conselheiros do príncipe regente preocupavam-se com o posto reservado ao Brasil no concerto das nações e com a continuidade das relações econômicas externas. Em 14 de junho de 1822, José Bonifácio diria ao cônsul interino dos Estados Unidos:

> *O Brasil é uma Nação, e como tal ocupará seu posto sem ter que esperar ou solicitar o reconhecimento das demais potências. A elas enviará agentes diplomáticos ou ministros. As que os recebam nessa base e nos tratem de Nação a Nação continuarão sendo admitidas nos nossos portos e favorecidas em seu comércio. As que se neguem serão excluídas dele*[601].

Outro importante ato adotado nessa conjuntura por D. Pedro, o *Manifesto* de 6 de agosto de 1822, "sobre relações políticas e comerciais com os governos e nações amigas", pode ser considerado como uma espécie de segunda "abertura dos portos". O texto, da lavra de José Bonifácio, é sintomático das preocupações do momento:

> *Eu os convido a continuarem com o Reino do Brasil as mesmas relações de mútuo interesse e amizade. Estarei*

601 Transcrição de W. R. Manning, *Diplomatic Correspondence of the United States Concerning the Independence of the Latin American Nations*, tomo II, parte III (Nova York: Oxford University Press, 1925), p. 739, *apud* José Honório Rodrigues, *Aspirações nacionais* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965), p. 78, e também em seu livro póstumo em coautoria com Ricardo A. S. Seitenfus, *Uma História diplomática do Brasil 1531-1945* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995), p. 119.

> *pronto a receber os seus Ministros e Agentes Diplomáticos, e a enviar-lhes os Meus, em quanto durar o cativeiro d'El Rei Meu Augusto Pai [d. João VI, então sob pressão das cortes para a adoção de uma Constituição liberal]. Os portos do Brasil continuarão a estar abertos a todas as Nações pacíficas e amigas para o comércio lícito que as leis não proíbem: os Colonos Europeus que para aqui emigrarem poderão contar com a mais justa proteção neste País rico e hospitaleiro. Os Sábios, os Artistas, os Capitalistas, e os Empreendedores encontrarão também amizade e acolhimento [...]*[602].

Num certo sentido, esse manifesto, de fato um projeto de governo, deveria ser considerado como o verdadeiro "ato fundador" da diplomacia econômica *do* Brasil.

A despeito dessa vontade inicial de manter e expandir o intercâmbio comercial com as potências amigas, os primeiros negócios foram, entretanto, dificultados pela inexistência de agentes consulares que, nos portos de origem, pudessem visar os despachos alfandegários das mercadorias embarcadas para o Brasil. Pouco depois da independência, por exemplo, um juiz da Alfândega do Rio de Janeiro tentou embargar o descarregamento de uma galera norte-americana por esta não trazer seus papéis legalizados por um cônsul português, o que motivou a seguinte Portaria do ministro dos Negócios do Reino e dos Estrangeiros, José Bonifácio:

---

602 Ver *Coleção das leis do Império do Brasil de 1822*, parte II (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1887), p. 132-142. O manifesto de agosto é de autoria de José Bonifácio de Andrade e Silva, que tinha assumido como ministro e secretário do Reino e dos Negócios Estrangeiros em janeiro de 1822. A Repartição dos Negócios Estrangeiros tinha sido anexada à do Reino do Brasil (depois chamada de Negócios do Império em outubro de 1822), por decreto de abril de 1821, mas decreto de 2 de maio de 1822 tinha dividido em duas a Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e a da Guerra, separação que foi efetivada na prática apenas dois anos depois.

> *Manda S. M. Imperial pela Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros significar explícita e positivamente ao mesmo Juiz da Alfândega, visto tornar-se necessária uma ordem formal e terminante a este respeito, que a falta de legalizações ou despachos quaisquer dos Cônsules Portugueses não deve de forma alguma servir de embaraço nos Portos do Império do Brasil à admissão dos Navios que a eles vierem comerciar; pois é bem óbvio, que estando a Nação Brasileira soberana e independente, seria a maior indignidade estarem as Alfândegas do Império, e a franqueza do seu Comércio e Navegação, debaixo da dependência de Cônsules de um País tal como Portugal, de quem o Brasil está solenemente separado, devendo por conseguinte estes dois Estados considerarem-se mutuamente na mesma linha das Nações estrangeiras [...]*[603].

Nessa fase inicial, o estado brasileiro não dispunha de condições para pagar no estrangeiro agentes diplomáticos e consulares para lhe facilitar o comércio e as demais relações políticas, razão pela qual, em abril de 1823, decide-se, por iniciativa conjunta da Secretaria dos Negócios Estrangeiros, da Fazenda e do presidente do Tesouro Público, "estabelecer em Londres, ou na Corte que mais convier, um crédito preciso para os sobreditos pagamentos"[604]. Tendo sido contraído, para tais finalidades, o primeiro empréstimo do Império, em agosto de 1824 o ministro da Fazenda ordena que "os ordenados dos empregados do Corpo Diplomático do Império fossem geralmente pagos em Londres pelos correspondentes do Banco do Brasil naquela praça"[605], originando-se aí uma tradição

603 Portaria nº 154, de 8 de dezembro de 1822, *apud* Flávio Mendes de Oliveira Castro, *História da organização do Ministério das Relações Exteriores* (Brasília: Editora da UnB, 1983), p. 28-29.

604 Portaria nº 63, de 24 de abril de 1823; *ibid.*, p. 29

605 Portaria nº 177, de 26 de agosto de 1824, do Ministério da Fazenda; *ibid.* p. 29-30.

de pagamentos em libras esterlinas que duraria um século inteiro, até aquela praça ser substituída por Nova York após 1930.

Do ponto de vista organizacional, a associação da pasta dos Negócios Estrangeiros à da Guerra, mantida quando da instalação da corte no Rio de Janeiro[606], foi alterada durante a fase regencial de d. Pedro I, quando ela passou então a ficar unida à repartição dos Negócios do Reino[607]. A proclamação da independência do Brasil não provocou, de imediato, mudança na organização ministerial nem na denominação das pastas, até que, com a demissão do último gabinete do Brasil-Reino, constituiu-se, em 28 de outubro de 1822, o primeiro gabinete do Brasil imperial. A pasta do Reino e Estrangeiros passou, então, a denominar-se do Império e Estrangeiros: apenas em 13 de novembro de 1823, já no período independente, portanto, um decreto imperial criou a Repartição dos Negócios Estrangeiros, mas a separação efetiva da do Império, não sem alguns problemas logísticos, deu-se apenas um ano e meio mais tarde. Com efeito, uma das decisões do novo governo, em 1824, chamava a atenção para o fato de que a separação dos papéis e livros da Secretaria dos Estrangeiros dos da Guerra, ordenada pelo decreto de 1822, ainda não tinha sido efetuada[608].

---

606 Com efeito, a origem dessa estrutura data de 1736 – até então, o próprio rei era o condutor da política externa –, quando é criada uma Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra, com o encargo específico de executar "todas as negociações com qualquer outra corte, as nomeações dos ministros que houverem de servir-me nas ditas Cortes; as instruções, avisos, ordens e respostas dos ministros; os despachos sobre a subsistência; os tratados de paz, de guerra, casamentos, alianças, comércio, e quaisquer outros que se celebrarem; as cartas para os reis, príncipes e quaisquer outras pessoas fora dos meus domínios; e as conferências com os ministros estrangeiros"; cf. José M. Fragoso, *História diplomática de Portugal* (Rio de Janeiro: Real Gabinete Português de Leitura, 1977), p. 115.

607 Decreto de 2 de maio de 1822 dividia em duas a Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra, ficando a Repartição dos Negócios Estrangeiros debaixo da direção do ministro e Secretário dos Negócios do Reino, isto é, o próprio José Bonifácio; cf. *Coleção das leis do Império do Brasil de 1822*, parte II, *cit.*, p. 14-15.

608 Cf. decisão nº 139, de 12 de junho de 1824, em *Coleção das decisões do governo do Império do Brasil de 1824* (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1886), p. 97-98.

Nessa época, o tratamento dos assuntos de caráter econômico não se distingue, fundamentalmente, da atenção atribuída aos demais temas políticos afetos à Secretaria de Estado, podendo mesmo observar-se uma ambiguidade inicial não apenas na organização interna, mas também em relação à pasta de origem. Uma certa confusão se estabelece, por exemplo, a propósito do acolhimento dos primeiros imigrantes estrangeiros, tendo o imperador resolvido, em outubro de 1825, atribuir à Secretaria dos Negócios do Império todo o expediente relativo aos colonos alemães depois de sua chegada ao porto do Rio de Janeiro, "ficando unicamente pertencente à dos Negócios Estrangeiros a correspondência externa e a direção de tais negócios, até o momento de chegarem os mesmos colonos a esta Corte"[609].

Nessa primeira fase da vida independente não havia propriamente uma organização funcional, estabelecida em decreto, da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros: como o expediente não exigia maior complexidade, "os secretários de Estado trabalhavam rodeados de pequeno número de oficiais"[610]. Inexistia, assim, qualquer regulamento quanto às competências próprias da Secretaria dos Negócios Estrangeiros, mas projeto de lei de 1826 relativo às atribuições dos ministros incluía no mandato do secretário dos Negócios Estrangeiros – e a ênfase merece destaque – a correspondência com agentes diplomáticos e *comerciais* das nações estrangeiras e a superintendência geral das relações de *comércio* nacional nos portos estrangeiros.

Respondendo diretamente ao ministro dos Negócios Estrangeiros, o oficial maior da Repartição dos Negócios Estrangeiros

609 Portaria nº 230, de 7 de outubro de 1825, da Secretaria dos Negócios Estrangeiros; *apud* Flávio Mendes de Oliveira Castro, *História da organização do Ministério das Relações Exteriores*, p. 32.

610 Cf. Marcos Roméro, História da organização administrativa da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores, 1808-1951 (s/l. [Rio de Janeiro]: Ministério das Relações Exteriores, Serviço de Publicações, 1951), p. 11.

organizava o correio com as unidades administrativas no exterior, já repartidas em legações, por um lado, e consulados, por outro. "Dentro dessa dinâmica, os assuntos econômicos foram aos poucos desentranhando-se dos políticos e os especificamente consulares conseguiram, aos poucos, tornar-se independentes dos negócios econômicos."[611] Circular de dezembro de 1827 determinou que todos os cônsules "organizassem um mapa de importação dos produtos brasileiros e de exportação de mercadorias para o Brasil, através dos portos onde estavam sediadas suas repartições, mapas esses que deveriam ser remetidos à Secretaria de Estado nos primeiros três meses do ano seguinte"[612]. Data desse período, como visto em capítulo anterior, a assinatura dos tratados de comércio da primeira fase da vida independente do Brasil.

A Repartição dos Negócios Estrangeiros foi sendo então estruturada segundo uma repartição organizacional na qual a distribuição geográfica dos países e o tratamento substantivo dos assuntos políticos estavam, poder-se-ia afirmar, razoavelmente confundidos, da mesma forma como as questões de organização administrativa, de contabilidade e de pessoal encontravam-se funcionalmente misturados. Com efeito, portaria de organização da Secretaria de Estado, datada de 15 de setembro de 1828, mandava distribuir a correspondência entre seis oficiais, encarregados respectivamente dos países e áreas seguintes:

1º) Inglaterra;

2º) França, Estados Unidos e demais países americanos;

3º) passaportes, Áustria, Roma (isto é, os estados papais), Nápoles e qualquer outro estado da Alemanha ou da Itália;

611 Cf. Flávio M. de Oliveira Castro, *História da organização do Ministério das Relações Exteriores*, cit., p. 37.

612 *Ibid.*, p. 38.

4º) cartas patentes, Países Baixos, Cidades Hanseáticas, Rússia, Prússia e estados escandinavos;

5º) Portugal, Espanha, Angola, Moçambique e qualquer outro estado da África e da Ásia;

6º) decretos, certidões e cartas aos príncipes[613].

Não havia, portanto, nenhuma seção especificamente encarregada dos assuntos econômicos e comerciais e sua cobertura se fazia na própria direção política. O primeiro Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros, em 1831, enfatizou a necessidade da regulamentação dos serviços consular e diplomático. Apesar de se ter constituído, em 1833, uma comissão encarregada de apresentar tal regulamento, apenas em fevereiro de 1842 pôde um decreto imperial estabelecer a estrutura da Secretaria de Estado, segundo uma organização que não inovava muito em relação àquela instituída quase quinze anos antes. Foram estabelecidas quatro seções, nenhuma delas especificamente econômica, mas cabendo àquelas tipicamente geográficas o acompanhamento indistinto das legações e dos consulados, o que incluía, portanto, as questões comerciais. As três primeiras seções, uniformemente políticas, estavam encarregadas de cuidar das relações diplomáticas com as grandes áreas de presença geográfica brasileira, ocupando-se a quarta de temas administrativos:

1ª) Inglaterra;

2ª) França;

3ª) demais países europeus e estados do continente americano;

4ª) negócios de contabilidade e correspondência com o Tesouro.

613 Cf. Lygia de Oliveira Azevedo e José Saldanha da Gama e Silva, *Evolução do Ministério das Relações Exteriores* (s/l. [Rio de Janeiro]: Fundação Getúlio Vargas, Divisão de Pesquisas do Instituto Brasileiro de Administração, 1954), p. 4; ver igualmente, Flávio M. de Oliveira Castro, *História da organização do Ministério das Relações Exteriores*, *cit.*, p. 41.

Completava essa estrutura, de certo modo rudimentar, um arquivo, igualmente responsável pela "guarda de livros e folhetos", e que deveria "conservar e ter em ordem autógrafos de todos os tratados feitos com o Império [...] os diplomas mais importantes e a legislação do Império [...]"[614].

Não tardou a constatação da inconveniência desse tipo de estrutura: projeto administrativo, apenso ao Relatório de 1838[615], já propunha que "se observem, quanto for possível, as necessárias diferenças entre a gestão dos Negócios Diplomáticos e Consulares, e entre a Correspondência interna e a Contabilidade, fazendo-se as subdivisões que as necessidades de serviço reclamarem", sem, no entanto, propor alguma unidade para os temas comerciais e consulares, como então era comum amalgamar.

Com efeito, tradicionalmente, as chancelarias apoiavam-se numa classe especial de representantes não diplomáticos, os cônsules, que se ocupavam exclusivamente do comércio e da proteção de seus nacionais nos portos das demais nações. Wicquefort, historiador holandês do século XVII, dizia que os cônsules "*ne sont que des marchands* [...] *qui ne laissent pas de faire leur trafic.* [...] *Ils n'ont point d'affaires d'État à manier*"[616]. Progressivamente, no decorrer do século XIX, os estados começaram a designar enviados especiais para servir como cônsules, passando a atribuir-lhes alguns dos privilégios reservados aos diplomatas, sem, no entanto, identificar ambas as carreiras.

Do ponto de vista organizacional, já entrado o Segundo Império e elaborada uma primeira estrutura orgânica da Secretária

614 Cf. Lygia de Oliveira Azevedo e José Saldanha da Gama e Silva, *Evolução do Ministério das Relações Exteriores*, cit., p. 6-7; Flávio M. de Oliveira Castro, *História da organização do Ministério das Relações Exteriores*, cit., p. 67-68.

615 Cf. Marcos Roméro, *cit.*, p. 15-16

616 Cf. Ed. Engelhardt, "Consuls et diplomates", em *Revue d'histoire diplomatique* (Paris: Quatrième Année, 1890), p. 29-30.

de Estado, o ministro refletia sobre a utilidade de se dividir o tratamento dos assuntos políticos dos comerciais e reclamava da falta de funcionários:

> *As relações internacionais e comerciais com algumas potências apresentam todos os dias súbitas e delicadas questões que pela sua natureza exigem conhecimentos especiais; e por outro lado, a multiplicidade dessas questões, os trabalhos que se preparam reclamam maior número de empregados. [...] Em vez da divisão das seções por legações e consulados melhor fora fazê-la separando a parte política da comercial, e estas das partes contenciosas e das questões de limites, negócios em si mui distintos, que exigem diversas especialidades*[617].

O visconde de Uruguai (Paulino José Soares de Souza) não deixou de notar, em sua gestão (1849-1853), uma certa disfuncionalidade dessa estrutura:

> *Esse Regulamento [de 1842] dividiu a secretaria em quatro seções e, em lugar de encarregar a cada uma certos assuntos especiais, encarregou-lhes todos os diversos que correm por certas legações e consulados. Por esse método têm de ser tratados em todas as seções os mesmos assuntos, dos quais, ao menos alguns, por sua especialidade, requerem habilidades variadas e, por sua natureza, convém que estejam reunidos e passem pelo mesmo cadinho [...]*[618].

617 Relatório de 1847, p. 3. Com efeito, o Regulamento de 1842 dividira a Secretaria de Estado em quatro seções, nenhuma delas comercial ou consular, mas segundo critérios exclusivamente políticos e geográficos: a primeira tratava apenas dos negócios com Londres e Paris, a segunda do resto da Europa, a terceira das Américas e a quarta da correspondência, da contabilidade e da administração em geral.

618 Cf. Relatório de 1850, em Flávio M. Castro, *História da organização do Ministério das Relações Exteriores*, *cit.*, p. 83. Pouco tempo depois, o futuro barão de Penedo, o ainda advogado e parlamentar Carvalho Moreira responde a consulta de outubro de 1851 do ministro dos Estrangeiros, visconde de Uruguai, sobre o novo projeto de regulamento do quadro propondo a fusão das carreiras diplomática e

A despeito dessas críticas, não houve modificação na organização da Secretaria de Estado, mas tão somente medidas legais e administrativas que organizaram e regulamentaram, em 1851 e 1852, o corpo diplomático brasileiro, sua lotação nas missões diplomáticas no exterior, bem como as tabelas de vencimentos e de gratificações. A entrada no corpo diplomático se daria na categoria de adido de primeira classe, e as instruções relativas aos exames de admissão dos candidatos estipulavam o conhecimento, entre outras matérias, de "princípios gerais de economia política e do sistema comercial dos principais estados, e da produção, indústria, importação e exportação do Brasil"[619].

A densidade dos negócios internacionais e regionais do Brasil avulta de maneira significativa a partir dos anos 1850, exigindo uma reforma dos métodos de trabalho. Nova reorganização funcional é empreendida a partir de 1854, processo concluído apenas cinco anos depois, na gestão do visconde do Rio Branco[620]. As propostas foram apresentadas em várias ocasiões pelo oficial maior, o conselheiro Joaquim Maria Nascentes de Azambuja. Em 1854, no documento "Bases para uma nova organização da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros", ele começa por demonstrar "a inter-relação que existe entre o desenvolvimento econômico, político e social do país e a sua política exterior" para afirmar a incompatibilidade entre a nova situação das relações internacionais do Brasil e o Regulamento

consular, "por ser partidário de dividir igualmente pela política e pelo comércio internacionais as atividades diplomáticas"; cf. Renato de Mendonça, *Um diplomata na corte de Inglaterra*: o barão de Penedo e sua época, nº 219 da Coleção Brasiliana (São Paulo: Nacional, 1942), *cit.*, p. 95; Carvalho Moreira ingressaria logo em seguida na carreira diplomática, como ministro Plenipotenciário nos Estados Unidos.

619 Anexo ao Regulamento nº 940, de 20 de março de 1852, em Flávio M. Castro, *História da organização do Ministério das Relações Exteriores*, *cit.*, p. 89.

620 No intervalo, projeto do oficial maior Joaquim Maria Nascentes de Azambuja, de 1854, já preconizava a divisão do trabalho da Secretaria de Estado em quatro direções, uma delas dedicada aos assuntos comerciais; cf. Flávio M. Castro, *História da organização do Ministério das Relações Exteriores*, *cit.*, p. 94.

de 1842[621]. Ele propunha uma nova estrutura na qual figurava com destaque uma Direção dos Consulados e Negócios Comerciais, logo abaixo da Divisão Política.

Apesar de autorizado pelo parlamento, o ministro Limpo de Abreu, visconde de Abaeté, não pôde conduzir a reforma, pois que ela "importaria a necessidade de elevar desde já a despesa [da] Secretaria, concedendo a seus empregados vencimentos que correspondam ao trabalho que sobre eles pesa [...] Receei nas circunstâncias atuais criar este aumento de despesa"[622]. Já na gestão de José Maria da Silva Paranhos, o oficial maior Azambuja reincide, em 1856, com uma "Representação sobre a reforma da secretaria de Estado dos negócios estrangeiros", apensa ao *Relatório* desse ano, na qual ele, mencionando a estrutura de 1842, constatava: "Foi só depois, pelo desenvolvimento das relações internacionais, que se reconheceu que aquela organização era defeituosa e devia acompanhar o desenvolvimento de nossa situação política e comercial"[623]. Depois de reclamar da parcimônia dos vencimentos, ele já não opina, entretanto, pela criação de uma direção política e outra de limites, mas sim por "um gabinete no ministério a que sejam privativamente afetos estes assuntos [...] sob as vistas imediatas do ministro e a direção do oficial maior [...]"[624]. A direção comercial e consular continuaria ocupando lugar de destaque na estrutura por ele proposta para a Secretaria de Estado.

---

621 Cf. Marcos Roméro, História da organização administrativa da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores, 1808-1951, cit., p. 34-35.

622 Cf. Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros apresentado à Assembleia Geral Legislativa na quarta sessão da nona legislatura pelo respectivo ministro e secretário de Estado José Maria da Silva Paranhos (Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1856), p. vi.

623 "Representação sobre a reforma da secretaria d'Estado dos negócios estrangeiros", anexo nº 7 ao Relatório de 1856, *cit.*, p. 29.

624 *Ibid.*, p. 31.

Nesse mesmo ano, outra proposta de reorganização foi feita por Antonio Luiz Pereira Sodré, apresentando um esquema mais técnico do que a de Azambuja, pois que harmonizava a distribuição dos assuntos com a divisão geográfica, e também mais econômica, porque reduzindo a três o número de seções, dispensando, portanto, o aumento de pessoal. Em 1858, finalmente, o mesmo Azambuja apresentava novo projeto de reforma, no qual ele destacava a importância do fator econômico para a política externa:

> *O comércio é o primeiro elemento de nossas relações internacionais e convém dar-lhe toda a importância. Nossa posição até aqui neste ramo tem sido quase passiva, precisamos também exercer alguma atividade olhando para os interesses do Império, não nos limitando a responder a reclamações estrangeiras, às vezes impertinentes sobre o nosso sistema fiscal, decisões das Alfândegas e do Tribunal de Tesouro. Esta seção [de Comércio e de Negócios Consulares] será além disso um bom auxiliar para o Ministério da Fazenda, onde se confeccionam os respectivos mapas estatísticos*[625].

Seus argumentos não deixaram de suscitar reação contrária naqueles que mantinham uma visão tradicional da política externa. Assim, levado o projeto encampado pelo ministro a debate no Conselho de Estado, o visconde de Jequitinhonha

> *[...] procurou, de maneira radical, excluir a Seção de Comércio e Negócios Consulares sob o fundamento de que "a Repartição dos Negócios Estrangeiros é toda política e suas relações são com os Estados estrangeiros. É sempre debaixo deste ponto de vista que se ocupa de comércio,*

625 Manuscrito do Arquivo Histórico do Itamaraty, apud Marcos Roméro, História da organização administrativa da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores, 1808-1951, cit., p. 49.

> *de reclamações de limites etc.; criar, portanto, seções de comércio e de contencioso é desvirtuar o caráter próprio e essencial da Repartição, é dizer o que não é".*

Ele propunha, de seu lado, tão somente quatro seções: Política Europeia, Política Americana, Contabilidade e Arquivo[626].

Finalmente, em fevereiro de 1859, o ministro Paranhos referendou o decreto de reorganização de seu ministério. Assim, o novo Regulamento definiu uma estrutura para a Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros na qual a antiga figura do oficial maior deu lugar à do diretor-geral, encarregado de dirigir uma Seção Central, cujas funções principais eram as de instruções aos agentes diplomáticos, as propostas enviadas ao Legislativo, o cerimonial e os privilégios diplomáticos e a correspondência com todos os demais poderes. Quatro seções, dotadas de pessoal próprio e estável (com vencimentos um pouco melhorados), encarregavam-se do trabalho substantivo, dessa vez por assuntos e não mais por legações e consulados, seguindo tendências das principais chancelarias estrangeiras. Chefiadas cada uma por um diretor de seção, eram elas respectivamente: 1ª) Negócios políticos e contencioso (cujas atribuições cobriam em certa medida as da Seção Central); 2ª) Negócios comerciais e consulares; 3ª) Chancelaria e arquivo; 4ª) Contabilidade.

Completava essa estrutura o gabinete do ministro e, pela primeira vez, um consultor jurídico[627]. A segunda seção, voltada para os negócios comerciais e consulares, tinha, dentre suas responsabilidades principais:

---

626 *Ibid.*, p. 51.

627 Cf. Lygia de Oliveira Azevedo e José Saldanha da Gama e Silva, *Evolução do Ministério das Relações Exteriores, cit.*, p. 12-21; Flávio Castro, *História da organização do Ministério das Relações Exteriores, cit.*, p. 105-112. O cargo de consultor jurídico seria depois temporariamente extinto, durante a Guerra do Paraguai, por medida de economia.

a) a correspondência com os agentes diplomáticos e consulares sobre assuntos comerciais e marítimos;
b) a negociação de tratados, convenções e ajustes nessas áreas, inclusive sobre os correios;
c) a proteção da navegação e comércio brasileiro em países estrangeiros e o exame das reclamações do comércio estrangeiro no Império;
d) as atribuições, isenções e privilégios dos agentes consulares brasileiros no exterior e dos estrangeiros no Império;
e) a expedição de cartas patentes, *exequatur* e beneplácitos consulares;
f) a arrecadação de heranças de nacionais em países estrangeiros e de estrangeiros no Império;
g) toda a correspondência relativa a colonização e imigração[628].

Caberia notar uma certa precocidade brasileira nessa repartição funcional que contemplou uma seção especificamente comercial, em face do conservadorismo demonstrado por outras chancelarias, a começar pela do país mais "comercialista" de todos, a Grã-Bretanha. A despeito de Canning ter afirmado, em princípios do século, que "*British Diplomacy is British trade*", o Departamento Comercial do Foreign Office foi estabelecido tão somente em 1866 e reorganizado novamente em 1872 e que apenas em 1880 foi designado um *commercial attaché* para a embaixada em Paris. Mas, a crer em Harold Nicolson, a comunidade empresarial britânica lamentava que os funcionários diplomáticos, consulares ou

628 Cf. Flávio M. Castro, *História da organização do Ministério das Relações Exteriores*, cit., respectivamente p. 16-17 e 108; igualmente Cf. Marcos Roméro, *História da organização administrativa da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores, 1808-1951*, cit., p. 56-57.

comerciais não fossem tão ativos em defesa de seus negócios quanto os seus contrapartes dos serviços alemão e norte-americano[629].

Nova regulamentação, de 1868, não alterou substancialmente a estrutura e atribuições da Secretaria de Estado no que concerne ao tratamento dos assuntos econômicos e comerciais, embora tenha reduzido o quadro de pessoal e controlado os vencimentos, em função das enormes despesas então provocadas pela guerra contra o Paraguai. Foram assim extintos os cargos de consultor, o de tradutor e quatro cargos de oficiais, abolidas algumas gratificações e congelados os salários nos níveis vigentes. A segunda seção manteve intatas suas competências comerciais e consulares, segundo uma estrutura funcional global que foi *grosso modo* conservada até a República.

Os serviços de informação comercial não deixaram, contudo, de crescer, tendo os sucessivos ministros de Estado procurado sistematizar a coleta e a apresentação de notas e boletins sobre o comércio internacional e sua ulterior disseminação no país. Decreto do visconde de Rio Branco, novamente ministro dos Negócios Estrangeiros, em 1868, mandava publicar anualmente, no Diário Oficial, uma coleção de documentos oficiais sob o título *Informações dos agentes diplomáticos e consulares do império*, contendo relatórios, mapas e informações das legações e consulados relativamente à legislação de outros países para o comércio e indústria, bem como sobre "quaisquer melhoramentos morais ou materiais" cuja notícia interessasse ao Brasil[630].

629 Cf. Harold Nicolson, *Diplomacy* (3. ed. Nova York: Oxford University Press, 1968), p. 90.

630 Cf. Flávio M. Castro, *História da organização do Ministério das Relações Exteriores*, *cit.*, p. 127. De fato, "para metodizar e dar maior publicidade aos fatos estatísticos comerciais, determinou o decreto de 30 de setembro de 1868 que esses esclarecimentos, depois de publicados no Diário Oficial, sejam reunidos em coleção especial"; cf. Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros apresentado à Assembleia Geral Legislativa na primeira sessão da décima quarta Legislatura pelo ministro e secretário de Estado interino barão de Cotegipe [14 de maio de 1869] (Rio de Janeiro: Typographia Universal de E. & H. Laemmert, 1869): "Informações que os agentes diplomáticos e consulares do Império devem prestar sobre comércio e navegação", p. 19.

O Regulamento Consular de 1872 promoveu a consolidação dessas tendências, fazendo da segunda seção da Secretaria de Estado o centro nervoso da circulação de informações relevantes para o comércio exterior brasileiro. De fato, como informa o historiador e diplomata Flávio Castro, a seção pertinente desse regulamento – capítulo I do título II: "Do Favor ao Comércio" – "foi o que recebeu maior ampliação", em relação ao antigo Regulamento Consular de 1847. Tendo como objetivo organizar metodicamente o trabalho dos representantes consulares nessa matéria, ele ordenava, assim, o recolhimento de informações trimestrais sobre o comércio internacional, os "artigos novos" e as produções da "mesma espécie" que as do Brasil, os câmbios, fretes, seguros e comissões, "as máquinas de nova invenção e melhoramentos do processo industrial, admitidos nos outros países, que convenha se apliquem no Império"; eram também requisitadas análises das "tarifas e suas necessárias alterações, comparando-se os direitos antigos com os modernos e mostrando-se a influência que possam exercer sobre os produtos brasileiros"; recomendava-se apreciar os tratados de comércio e navegação e as convenções postais "sob o mesmo ponto de vista da legislação fiscal, isto é, considerando-se a utilidade ou inconveniente que daí possam advir ao Império"[631].

22.2 A geografia política da diplomacia econômica brasileira

Ao longo do século XIX, o Brasil foi densificando e intensificando suas relações políticas e comerciais com os demais países, não apenas por meio da expansão da rede de representações diplomáticas e consulares no exterior, mas reforçando também o

631 Cf. Flávio M. Castro, *História da organização do Ministério das Relações Exteriores*, *cit.*, p. 134-135; todo o capítulo I do título II – o primeiro título era dedicado às questões funcionais – tinha como objetivo organizar o trabalho dos representantes consulares em "Favor do comércio" e o capítulo II tratava "Do favor à navegação"; ver estrutura do Regulamento à p. 129.

envolvimento em negociações multilaterais de caráter econômico e a participação em eventos diplomáticos dos mais diversos tipos. A ênfase inicial atribuída pela diplomacia do Primeiro Reinado às "potências europeias" foi complementada, desde seu final, por uma atenção igualmente importante atribuída pela diplomacia das regências e do Segundo Reinado aos vínculos políticos e econômicos com os países americanos, abrindo caminho à disseminação da ideia pan-americanista, desenvolvida com mais ênfase nos anos iniciais da República.

A importância dos negócios estrangeiros na vida política da jovem nação independente, à diferença das demais nações americanas, deveu-se obviamente ao fato de sua capital ter sido sede do reino durante os três lustros da permanência da corte no Brasil, acolhendo diplomatas e agentes consulares dos principais estados europeus e não apenas na sede da própria corte. Estiveram representados no Rio de Janeiro, durante o período joanino, com as interrupções ou ausências esperadas, os seguintes países: Argentina (agentes confidenciais em 1811 e 1814), Áustria-Hungria (1817), Dinamarca (1816), Estados Unidos (desde 1810), Espanha (1809), França (a partir de 1815), Grã-Bretanha (desde 1808, evidentemente), Holanda (1815), Pérsia (em missão de cumprimento em 1810), Prússia (1817), Rússia (1812), Santa Sé (1808) e Sardenha (1820)[632]. Diversos países designaram igualmente agentes consulares e não apenas na capital. Assim, por exemplo, a Bahia, entre outros portos, abrigou, desde 1817, consulados da Baviera e de Hamburgo[633]. D. João, por sua vez, manteve representantes seus em todos esses países e ainda na Suécia e Noruega, em Hanover, na Suíça e na Toscana, além do

632 Cf. Roberto Macedo, *Brasil sede da monarquia*, parte I, *Brasil reino*, v. 7 da Coleção História Administrativa do Brasil (2ª ed. Brasília: UnB/Funcep, 1983), p. 36-38.

633 Cf. Albene Miriam F. Menezes, "Tratado de Comércio e Navegação de 1827: importância e significado", *cit.*, p. 29.

próprio Uruguai, onde estava o tenente-coronel Lecor, atuando como plenipotenciário.

Com o retorno de D. João VI a Portugal, o corpo diplomático o acompanhou, permanecendo no Rio de Janeiro algumas representações consulares tão somente. A condução dos Negócios Estrangeiros, que ainda não existia de forma autônoma, ficou presumivelmente reduzida ao despacho de assuntos rotineiros e administrativos – emissão de passaportes e salvo-condutos, recebimentos dos cônsules locais – até que a forte personalidade de José Bonifácio retirou-a de sua modorra política, a começar pelo seu próprio desmembramento da pasta da Guerra. Ele também fixou o número de seus empregados, num total de exatamente seis, entre oficiais e porteiros.

O período imediatamente anterior à conquista da autonomia não se caracterizou pela ausência total de relações "diplomáticas". Com efeito:

> *Mesmo após a volta da Corte para Portugal, a Áustria manteve um Agente e a França um Encarregado de Negócios no Rio de Janeiro, sem admitir reciprocidade; outrossim, a Grã-Bretanha, a Prússia, a Rússia e a Suécia mantiveram Cônsules Gerais, enquanto que os Estados Unidos da América, os Países Baixos, a Dinamarca, a Sardenha e as Cidades Livres e Hanseáticas de Bremen, Hamburgo e Lübeck mantiveram Vice-Cônsules, todos os quais tinham então certas funções diplomáticas. A Espanha manteve também um Consulado mas, desde dezembro de 1821, estava o mesmo sem titular, entregue a um encarregado de expediente. Com este pequeno corpo de representantes*

> *a Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros passou a manter ativas relações*[634].

Este era o quadro inicial das relações "diplomáticas" do Brasil, a partir do qual o império esperava ampliar sua inserção internacional. Foram imediatamente designados encarregados de negócios para a Inglaterra, a França e os Estados Unidos. Mas, à exceção deste último país, o processo de reconhecimento da independência da nação foi um pouco mais demorado do que o esperava o jovem estado, tendo sido ainda complicado por alguns irritantes contenciosos herdados da política antiburbônica seguida pela diplomacia portuguesa ou pelas próprias tribulações da diplomacia imperial na fronteira meridional, o que pode ter atrasado o envio ao Rio de Janeiro de chefes de legação. Consolidado o novo quadro de relações diplomáticas, o Brasil passou a receber e a mandar em representação ministros e cônsules dos e nos mais diversos países relevantes do sistema internacional da primeira metade do século XIX.

Uma indicação das tendências e inclinações das relações econômicas e comerciais mantidas pelo Brasil com a comunidade internacional é fornecida pelo número de cônsules mantidos pelas demais potências no Rio de Janeiro e pelo governo imperial no estrangeiro. Esses agentes eram absolutamente indispensáveis ao desenvolvimento do comércio, uma vez que estavam encarregados de visar os papéis de navegação e as faturas de mercadorias embarcadas. Os dados disponíveis a esse respeito são bastante reveladores da boa cobertura internacional dos corpos diplomático e consular brasileiros residentes no exterior ao longo do século,

634 Cf. Rubem Amaral Jr., *De Franklin House à casa de Joaquim Nabuco, 1824-1971*: apontamentos sobre a missão diplomática do Brasil em Washington (Washington: datilografado, 1972), p. 3, com base em Manoel de Oliveira Lima, *História diplomática do Brasil*: o reconhecimento do Império (Rio de Janeiro/Paris: Garnier, 1902), p. 9, e Mário de Barros e Vasconcellos, *Motivos de História diplomática do Brasil* (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1930), p. 134 e 237.

a despeito de uma fraca presença inicial e de uma concentração basicamente europeia, o que é plenamente compreensível para os padrões da época.

Da mesma forma, o jovem Império recebia, em virtude de suas ligações europeias, um número razoável de representantes estrangeiros, de diversas categorias, provavelmente maior do que aquele presente no resto da América do Sul. Estavam presentes na corte do Rio de Janeiro e em diversos portos do Brasil não apenas diplomatas das grandes potências da época, mas igualmente agentes consulares de vários outros estados europeus. Assim, por exemplo, por volta de 1830, "além dos Ministros Plenipotenciários da Áustria e da Prússia, bem como de alguns cônsules, havia junto à corte de d. Pedro I cerca de 17 representações comerciais de estados alemães, cujo interesse pelos produtos do Brasil cada vez mais se aguçava"[635]. Alguns anos antes, ao pedir ao imperador um tratado de comércio através do qual as cidades hanseáticas de Lübeck, Bremen e Hamburgo obtivessem – pela aplicação da cláusula de nação-mais-favorecida – as mesmas vantagens tarifárias concedidas antes à Grã-Bretanha, o cônsul de Hamburgo em Salvador argumentava com o fato de que "não tendo colônias próprias, cujas produções possam ali gozar de preferências", o que era o caso da França e da Grã-Bretanha, as Cidades Hanseáticas e mormente o porto de Hamburgo "ofereciam mais vantagens ao Brasil do que qualquer outra nação da Europa"[636].

A evolução do quadro das relações internacionais mantidas pelo Brasil com potências estrangeiras a partir das regências – quando tem início o registro, nos Relatórios, dos nomes dos integrantes dos corpos diplomáticos brasileiro e estrangeiro

635 Cf. L. A. Moniz Bandeira, *O milagre alemão e o desenvolvimento do Brasil*: as relações da Alemanha com o Brasil e a América Latina, 1949-1994, p. 26.

636 *Ibid.*, p. 27.

oficialmente reconhecidos – indica um aumento progressivo do número desses representantes e uma diversificação cada vez maior dos postos de lotação. Em 1832, por exemplo, o corpo diplomático residente no Rio de Janeiro incluía os encarregados de negócios da Áustria, da Dinamarca (contando igualmente com um cônsul), dos Estados Unidos (dispondo também de um cônsul), da França (cônsul), da Inglaterra (cônsul), de Portugal (então sob regime de regência), de Roma (isto é, o Vaticano) e da Prússia, aos quais se agregavam os cônsules gerais da Áustria, de Roma, da Rússia, das Cidades Hanseáticas, do Uruguai, do Reino das Duas Sicílias, da Prússia e das Províncias Unidas (Argentina). Vários outros consulados e vice-consulados, em diferentes cidades e portos do Brasil, completavam a lista da presença estrangeira no território brasileiro: Inglaterra, Países Baixos, Baviera, Hanover, Wurtemberg, Suíça e Colômbia[637].

Por sua vez, os diplomatas e agentes consulares brasileiros cobriam nessa época um número igualmente importante de capitais e de cidades: Washington, Buenos Aires, La Paz, Montevidéu, Londres, Paris, Viena, Roma (isto é, o Vaticano), São Petersburgo, Copenhague (servindo tanto à Suécia como à Dinamarca), Berlim

637 Cf. Relatório apresentado à Assembleia Geral Legislativa pelo ministro e secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros na Sessão Ordinária de 1833 (Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1833), Anexos. Cabe um esclarecimento em relação à situação dos estados Alemães, à época, e das razões que podem ter motivado o relacionamento diplomático e comercial do Brasil com diversos pequenos principados: a Alemanha não constituía propriamente uma unidade política, mas um conglomerado de estados independentes e alguns projetos de federação. Em 1828 constituíram-se quase que simultaneamente duas uniões aduaneiras, uma entre a Baviera e o Wurtemberg, e outra entre a Prússia e o Hesse-Darmstadt, com uma tarifa alfandegária comum a cada uma delas. Entre as duas uniões estabeleceu-se desde logo uma aproximação, mas a fusão definitiva, num único Zollverein, só foi decidida em 1833. A entrada em vigor do novo regime se deu em 1º de janeiro de 1834, já com a adesão do Saxe e alguns outros estados. Assim, em 1834, estava praticamente realizado o Zollverein da Alemanha moderna, com os principais estados e a junção, em 1835 e 1836, de Baden, Nassau e Frankfurt. Ficaram, porém, de fora, as cidades livres da Hansa, Hanover, Brunswick e Oldemburgo, "estados" com os quais o Império manteria constantes e profícuas relações de comércio, como revelado aliás nos diferentes tratados de comércio já referidos anteriormente; sobre a evolução alfandegária dos estados alemães ver Charles Gide e Charles Rist, *História das doutrinas econômicas desde os fisiocratas até aos nossos dias* (Rio de Janeiro: Alba, 1941), p. 307.

(para a Prússia e as Cidades Hanseáticas), Nápoles (isto é, o Reino das Duas Sicílias), Haia, Lisboa, Gibraltar, Gênova, Messina e Liorne, ademais de Serra Leoa, onde funcionava um dos tribunais da Comissão Mista criada pela Convenção de 1826[638]. O Quadro 22.1 traz a relação não nominal dos representantes do corpo diplomático e consular brasileiro no exterior, bem como os integrantes das diversas Comissões no Rio de Janeiro e na Serra Leoa e seus respectivos vencimentos, em 1832.

Uma observação relevante do ponto de vista da diplomacia econômica deve ser feita no que se refere à importância das relações consulares que, no contexto de separação estrita entre os dois corpos encarregados do serviço exterior, típica do século XIX e das primeiras décadas deste, estavam voltadas para o incremento do intercâmbio comercial e para a facilitação das ligações marítimas (como, aliás, ainda hoje). Com efeito, segundo o regulamento do serviço consular expedido pelo governo regencial em 1834: "O primeiro e principal dever dos Cônsules é de zelar e promover o comércio e a navegação nacional", devendo eles ter "a maior vigilância em que se observem os privilégios, isenções e direitos, acordados pelos tratados de comércio, convenções e ajustes [...]", ademais de promover "com o seu conselho, crédito e influência o estabelecimento e progresso das Casas de Comércio nacionais e a introdução dos gêneros e efeitos do Brasil em todos os portos do seu consulado"[639].

Segundo o artigo 29 desse regulamento, os cônsules brasileiros "[...] Instruir-se-ão perfeitamente do sistema das leis econômicas e fiscais do País onde residirem, com especialidade de sua 'polícia' [um evidente anglicismo] comercial e marítima, e das pautas e

638 Cf. Relatório de 1832, p. 28-32.

639 Cf. *Sistema consular do Brasil*: Decreto de 14 de abril de 1834, por Aureliano de Souza e Oliveira Coutinho, do Conselho de Sua Majestade, Ministro e Secretário de Estados dos Negócios da Justiça, Encarregado interinamente da Repartição dos Negócios Estrangeiros (s/l.: s/e., [1834]), Capítulo II: "Deveres dos Cônsules", artigos 25, 26 e 28.

tarifas das alfândegas, e os projetos que esta aplicação, a reflexão e a experiência lhes sugerirem a bem do comércio e navegação nacional". Adicionalmente, eles deveriam avisar, segundo ainda as instruções do artigo 33, "da saída e depredações dos corsários que infestarem os mares adjacentes, e dos preparativos de piratas nos Portos do seu consulado [...]", possibilidade que justificava talvez os tratados de "trégua e resgate" que as potências ocidentais ajustavam com os paxás de Argel ou de Tunis, onde se concentravam muitas atividades de pirataria, bastante praticada nessa época.

Assim, tão ou mais importante que a nomeação de encarregados de negócios ou, se justificado pela relevância do país, de enviados extraordinários e ministros plenipotenciários, era a designação de um número adequado de agentes consulares nos portos de atracação e de comércio. A propósito dos títulos e funções, não havia, até 1851, qualquer determinação legal para o estabelecimento de missões diplomáticas, para a definição das categorias de seus chefes ou a fixação do número e classe de seus auxiliares. O arbítrio, no Primeiro Reinado, foi mais ou menos a regra, tendo, por exemplo, D. Pedro I designado, em 1823, seu camarista como enviado extraordinário junto ao imperador da Áustria. A decisão quanto ao envio alternativo de encarregados de negócios, de ministros residentes ou de enviados extraordinários e ministros plenipotenciários parecia corresponder mais ao prestígio pessoal ou à posição anterior do designado para o posto, do que "a propósitos definidos de política exterior"[640]. A lei de reorganização do corpo diplomático de 1851 impôs que se fixasse, por decreto, o número e a categoria das missões, bem como o número de funcionários designados para os países estrangeiros.

Ao consolidar-se o Segundo Reinado, em meados do século, as relações diplomáticas e comerciais entretidas pelo Brasil tinham

640 Cf. Rubem Amaral Jr., *De Franklin House à casa de Joaquim Nabuco*, cit., p. 6-7.

crescido significativamente, não apenas em termos de quantidade de missões mantidas no exterior – legações e consulados – e do número de enviados em determinados postos, mas também no que se refere à qualidade (isto é, a composição) da representação. Em 1847, por exemplo, o governo imperial mantinha representantes diplomáticos em 24 estados, acrescentando-se os seguintes à lista de 1832 já referida acima: Bélgica; Espanha; Suécia, Noruega e Dinamarca; Hanover e grão-ducados de Mecklenburgo-Schwerim, Mecklenburgo-Strelitz e Oldemburgo; Toscana, Turim e Parma; Nova Granada e Equador; Paraguai; Peru e Venezuela. O corpo de cônsules e vice-cônsules brasileiros (vários deles honorários, é verdade) também expandiu de maneira impressionante, agregando--se aos postos anteriormente existentes novos representantes em diferentes cidades e portos dos seguintes países: Áustria (em Fiume, atual Rijeka, na costa da Dalmácia, hoje Croácia, e em Veneza, então sob a dominação dos Habsburgos); Bélgica (cinco postos); Bremen; Chile; Confederação Argentina (apenas um em Buenos Aires); Dinamarca (cinco no total); Duas Sicílias (quatro: Nápoles, Trapani, Messina e Palermo); Estados Unidos (treze, todos na costa Leste); França (catorze, no total); Grã-Bretanha e Irlanda (32 agentes, muitos deles ingleses, na qualidade de cônsules honorários); Grécia; Hamburgo (quatro funcionários); Hanover; Espanha (dezessete cônsules, sendo um em Havana, outro em Manilla); Lübeck; Países Baixos; Peru; Portugal e seus domínios (21, sendo um em Bombaim, outro em Lagos); Prússia (dois); Roma e Estados Pontifícios; Rússia (dois); Reino da Sardenha (cinco, dos quais um em Nizza, atual Nice); Suécia e Noruega (cinco); Toscana e Uruguai (quatro cônsules)[641].

No total, em 1847, o Brasil mantinha 24 cônsules-gerais, dois cônsules e 131 vice-cônsules. Nesse mesmo ano de 1847, expandindo sua presença na África, o governo imperial criava um

641 Cf. Relatório de 1847, *cit.*, Anexos.

vice-consulado honorário em Freetown e, em 1850, foi enviado um cônsul-geral encarregado de negócios interino para a Libéria, que havia sido proclamada república soberana três anos antes. Mais adiante, a presença brasileira nessa região chegou a incluir consulados, efetivos ou honorários, no Cabo, na ilha de Santa Helena e em Luanda.

A relação do corpo diplomático residente no Rio de Janeiro, por sua vez, tinha agregado ainda os seguintes representantes em relação àqueles já presentes no início da regência: Bélgica, Duas Sicílias, Espanha, Rússia, Sardenha, Suécia e Noruega (ambas compondo um reino unificado) e o Paraguai. Os cônsules estrangeiros em diversas províncias e portos do Brasil respondiam, por sua vez, pelos governos seguintes: Áustria, Baden, Baviera, Bélgica, Bolívia, Bremen, Chile, Confederação Argentina, Dinamarca, Duas Sicílias, Estados Unidos, França, Grã-Bretanha, Grécia, Grão--Ducado de Hesse, Hamburgo, Hanover, Espanha, Holanda, Lübeck, Mecklemburgo-Schwerim, Nova Granada, Oldemburgo, Portugal, Prússia, Roma, Rússia, Saxônia, Sardenha, Suécia e Noruega, Suíça, Toscana, Uruguai e Wurtemberg. O Quadro 22.2 oferece uma visão consolidada das relações diplomáticas e consulares mantidas pelo Brasil em 1845, revelando a composição de cada um dos postos por categoria de funcionários, isto é, o corpo diplomático e consular estrangeiro residente no Brasil e o corpo brasileiro no exterior, sem, contudo, elaborar, por economia de espaço, uma indicação precisa dos postos consulares.

Depois de Portugal, as relações consulares com a Grã-Bretanha eram obviamente as mais intensas, sendo ainda mais importantes do ponto de vista comercial: em 1853, o número de cônsules ingleses era de 15, em diversos portos do país, superando os da França (com 14, no total), Hamburgo (12), Espanha e Áustria (11 cada) e os Estados Unidos (8), ao passo que Portugal mantinha 35 cônsules em vários pontos do território nacional. O Brasil, por

sua vez, mantinha 36 cônsules na Grã-Bretanha e seus domínios, 24 em Portugal e colônias, 18 na Espanha e possessões, 14 na França e 11 nos Estados Unidos[642]. O número de agentes consulares brasileiros na Grã-Bretanha cresce de maneira significativa no resto do século e em princípios do século XX, refletindo o crescimento extraordinário das exportações de produtos britânicos para o Brasil.

22.3 Postos avançados do comércio: as representações consulares

Ademais do reforço da própria diplomacia, a rede consular vinha sendo gradativamente ampliada desde meados do século, notadamente na Europa, não só para a sustentação tradicional do comércio marítimo, e, de forma inovadora, para o recrutamento de candidatos à emigração ao Brasil, mas também em relação aos problemas da captação, no exterior, de todo tipo de informação, nos vários campos do progresso técnico e do engenho humano, que pudesse coadjuvar o desenvolvimento do país. Em 1861, o corpo consular brasileiro compreendia 204 agentes no total, sendo 20 cônsules-gerais, quatro cônsules privativos, 11 cônsules honorários e 169 vice-cônsules. Entretanto, como não deixava de registrar o Relatório desse ano: “O pessoal do corpo consular estrangeiro existente no Império é muito mais numeroso do que aquele que o governo imperial mantém nos outros países”[643].

Nessa época, a maior representação consular mantida pelo Brasil no exterior situava-se na Grã-Bretanha e seus domínios: em 1870, havia 51 cônsules brasileiros nos territórios britânicos, para apenas 31 designados para Portugal e suas colônias, observando-se,

642 Cf. Relatório de 1853, *cit.*, Anexo nº 4.

643 Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros apresentado à Assembleia Geral Legislativa na primeira sessão da décima primeira legislatura pelo respectivo ministro e secretário de Estado, conselheiro Antonio Coelho de Sá e Albuquerque [15 de maio de 1861] (Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1861), p. 9; o serviço diplomático do governo imperial era composto, nessa época, de 22 legações, “auxiliados os chefes por 29 empregados subalternos”; p. 3.

no primeiro caso, um aumento, em 1880, para 72 representantes consulares brasileiros em jurisdições britânicas, contra apenas 44 em territórios de Portugal. A Espanha, a França e a Itália, seguidos mais de longe pelos Estados Unidos, concentravam também grande número de cônsules brasileiros no exterior. Essa evolução favorável à Grã-Bretanha foi sendo confirmada pela importância assumida tradicionalmente pela velha Albion no quadro das relações econômicas internacionais do Brasil, a despeito mesmo do notável crescimento comercial registrado pelos Estados Unidos no final do século[644]. As "especializações" consulares devem também ser objeto de registro, pois que, se na Grã-Bretanha os agentes brasileiros se ocupavam sobretudo do comércio de importação pelo Brasil de produtos estrangeiros, nos postos da Europa meridional eles estavam voltados essencialmente para a tarefa de "exportação" de trabalhadores para suprir as necessidades da lavoura nacional.

Inversamente, a situação privilegiada e numericamente superior mantida no Brasil pelos representantes diplomáticos e consulares da Grã-Bretanha, na primeira metade do século, foi sendo gradualmente erodida pelo aumento constante da presença de outros países, atraídos pelo crescimento das vias de comunicação e o incremento do comércio exterior, ademais das necessárias tarefas de assistência aos imigrantes. Como relata Manchester, em torno de 1870, a posição relativa no que concerne os cônsules estrangeiros modificou-se consideravelmente, uma vez que a Espanha (com 26 cônsules), os Estados Unidos (18), França, (17) e Portugal (91) aumentaram bastante o número de seus representantes, enquanto o corpo consular da Grã-Bretanha (16 no total) permanecia estacionário.

644 Cf. Alan K. Manchester, *British Preëminence in Brazil, its Rise and Decline*: a Study in European Expansion (Nova York: Octagon Books, 1972), p. 321.

> *Em 1880, a Alemanha (com 21) demonstrava seu interesse no Império mantendo mais cônsules do que a Inglaterra; apenas Portugal (com 98) e a Espanha a sobrepassavam, enquanto a Grã-Bretanha (com 20) vinha em quarto lugar. Em 1888, pouco antes da queda do Império, Portugal (com 107), Espanha e Estados Unidos (25 cada), Alemanha (23) e Itália (22) superavam a Grã-Bretanha (com 21) em número de representantes designados para o Brasil, uma posição que a Inglaterra manteve mais ou menos constantemente até o início da Primeira Guerra Mundial, quando ela aumentou o número de cônsules enviados ao Brasil*[645].

Essa evolução divergente se explica, como se disse, pela necessidade de os cônsules brasileiros visarem, nos portos britânicos, os papéis de comércio das mercadorias inglesas embarcadas para o Brasil, ao passo que os demais países europeus, à exceção da França, incrementavam a presença de seus cônsules no Brasil em função do aumento do número de imigrantes em diversas regiões do país. Mais para o final do século, os Estados Unidos e a Alemanha também começaram a ameaçar o predomínio britânico no comércio exterior do Brasil, passando a fornecer produtos mais baratos e mais adaptados aos desejos dos consumidores[646].

No que se refere às relações diplomáticas do Brasil, o período posterior à Guerra do Paraguai assiste a uma densificação da presença de diplomatas e cônsules brasileiros nos países mais importantes das Américas e a uma redistribuição do pessoal

645 *Ibid.*, p. 320-321

646 Segundo Manchester, em 1850, as mercadorias britânicas representavam cerca de 50% das importações do Império, proporção que caiu para apenas 25% em 1912; as vendas de bens alemães foram, de longe, as de crescimento mais rápido nesse período, tendo sido praticamente eliminadas em 1914; nesse contexto, um outro rival começou a apresentar uma competição mais séria para os produtos ingleses: os Estados Unidos; nos terrenos dos transportes e dos serviços financeiros, a liderança britânica permaneceria porém intocada até a terceira década do século XX; *ibid.*, p. 332 e 336.

diplomático em alguns postos da Europa, tornada necessária pelos processos de reunificação da Alemanha e da Itália, por exemplo. No sentido inverso, a reciprocidade era quase perfeita, faltando apenas no Brasil, em 1875, representantes diplomáticos dos Países Baixos e da Confederação Suíça. O Quadro 22.3 resume para esse ano a composição das legações diplomáticas de cada uma das partes, por categoria de funcionários.

Esse quadro não deveria se alterar significativamente em direção do final do Império. Em 1888, o corpo diplomático brasileiro no exterior estava representado por enviados extraordinários e ministros plenipotenciários (EEMPs) numa dúzia de estados (Alemanha, Argentina, Áustria-Hungria, Bélgica, Estados Unidos, França, Grã-Bretanha, Itália, Portugal, Rússia, Santa Sé e Uruguai) e por ministros residentes (MRs) ou encarregados de negócios (ENs) em mais seis outros (Bolívia, Chile, Espanha, Paraguai, Peru e Venezuela). Por outro lado, a presença de representantes diplomáticos estrangeiros no Rio de Janeiro poderia ser considerada como relativamente similar em *status*: Alemanha, Argentina, Áustria-Hungria, Chile, Estados Unidos, França, Grã-Bretanha, Portugal, Rússia, Santa Sé e Uruguai mantinham EEMPs, ao passo que Bolívia, Bélgica, Espanha e Itália se faziam representar por MRs ou ENs. Essa lista relativamente reduzida de representações diretas não esgota, evidentemente, o quadro das relações diplomáticas do Brasil, que compreendia ainda muitos outros estados (China, Império Otomano, por exemplo) com os quais os vínculos eram feitos cumulativamente em algumas grandes capitais.

Se a representação diplomática pode ser considerada como modesta, o corpo consular, nos dois sentidos, era, em contrapartida, bastante numeroso. Ora, a efetivação dos fluxos de intercâmbio comercial e o aproveitamento de oportunidades econômicas tinham, nessa época, uma relação direta com a

presença física de representantes consulares, não só em virtude das funções intrínsecas desempenhadas por esses agentes na facilitação dos trâmites vinculados ao comércio, mas igualmente em razão do treinamento e do mandato próprio de que eles eram investidos. Outra razão adicional a justificar a correlação entre atividade comercial e rede consular é de ordem indireta, mas não menos importante, uma vez que se situa na orientação prioritária dos agentes diplomáticos pelos temas de interesse essencialmente político, quando não o desdém que muitos deles entretinham pelos assuntos de natureza comercial, considerados como de menor importância, ou mesmo inadequados, na função de informação ou de representação diplomática.

Seja como for, os representantes brasileiros nessa categoria estavam presentes em dezenas de portos em cidades de 24 países, seja como enviados diretos, seja como agentes locais (cônsules honorários). O Quadro 22.4 faz o levantamento completo de todos os postos consulares brasileiros – a maior parte deles na categoria de vice-consulados – existentes no serviço exterior no final do Império: essa compilação exaustiva é indicativa não apenas da diversidade política e da presença econômica do Brasil nos mais diversos quadrantes do globo, mas conforma igualmente um retrato razoável da geografia econômica mundial no final do século XIX.

No que se refere, por outro lado, ao corpo consular estrangeiro residente no Brasil, este, como indicado no Quadro 22.5, representava 27 estados com os quais o Brasil mantinha relações diplomáticas, acrescentando-se os seguintes à listagem do Quadro 22.4: Costa Rica, República Dominicana, Grécia e Guatemala. Os muitos agentes consulares desses estados estavam presentes em portos hoje relativamente ignotos do ponto de vista da atual geografia econômica brasileira, mas que no passado apresentavam razoável importância econômica, como exportadores de determinadas matérias-primas ou como centros

de trânsito de navios de carga ou de acolhimento de viajantes e imigrantes. A república recebeu, portanto, como herança, uma rede bastante ampla de agentes “comerciais”, que num primeiro momento ela se esforçará por ampliar ainda mais, sobretudo no continente americano, antes de ser obrigada, mais adiante, a reduzir um pouco o número das representações em virtude de restrições orçamentárias.

Como resultado das transformações em curso na economia mundial e na própria inserção internacional do Brasil, a estrutura da representação consular, externa e “interna”, foi sendo gradativamente alterada nas últimas décadas do regime imperial, num e noutro sentido, acompanhando a lenta transferência de centros econômicos. Observou-se algumas constantes, porém: no final do século, o número de cônsules brasileiros na Grã-Bretanha e suas muitas dependências continuavam a ser relativamente grande, contra uma presença apenas razoável de agentes de todo tipo na França, na Espanha, nos Estados Unidos, na Itália, em Portugal ou mesmo na pujante Alemanha. Esta, segundo informa Moniz Bandeira, tinha estimulado no século XIX um comércio com o Brasil mais importante do que aquele que ela própria manteve com os Estados Unidos, talvez em parte pela composição das respectivas pautas, talvez por protecionismo exacerbado de uma parte e de outra. Em todo caso, o interesse da Alemanha pelo Brasil, no final do século, cresceu a ponto de revogar as medidas de caráter administrativo que tinha adotado para coibir o aliciamento e o envio de emigrantes alemães ao Brasil[647].

647 Cf. L. A. Moniz Bandeira, *O milagre alemão e o desenvolvimento do Brasil*, cit., p. 30.

Quadro 22.1
Vencimentos de diplomatas e cônsules brasileiros no exterior, 1832

Posto	Representante	Vencimentos
Inglaterra	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenc. Secretário Adido Cônsul Geral	10:000$000 2:000$000 1:600$000 600$000
França	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenc. Secretário Adidos de Segunda Classe (3, sem remuneração) Cônsul Geral	8:000$000 1:800$000 - 1:000$000
Estados Unidos	Encarregado de Negócios Adido Cônsul Geral	4:000$000 1:600$000 800$000
Buenos Aires	Encarregado de Negócios interino e Cônsul Geral	2:000$000
Bolívia	Encarregado de Negócios interino e Cônsul Geral	2:400$000
Montevidéu	Encarregado de Negócios interino e Cônsul Geral	2:000$000
Áustria	Encarregado de Negócios interino e Cônsul Geral	2:000$000
Roma (Vaticano)	Encarregado de Negócios interino Adidos de Segunda Classe (2, sem remuneração)	2:400$000
Rússia	Encarregado de Negócios interino	3:200$000
Suécia e Dinamarca	Encarregado de Negócios interino e Cônsul Geral	3:200$000
Prússia e Cidades Hanseáticas	Encarregado de Negócios interino e Cônsul Geral	2:000$000
Nápoles	Cônsul Geral	600$000
Países Baixos	Cônsul Geral	1:000$000

continua

conclusão

Posto	Representante	Vencimentos
Lisboa	Cônsul Geral	600$000
Gibraltar	Cônsul Geral	1:000$000
Gênova	Cônsul Geral (não consta remuneração)	-
Messina	Cônsul Geral (não consta remuneração)	-
Liorne	Cônsul Geral (não consta remuneração)	-
Rio de Janeiro	Comissão Mista Anglo-Brasileira sobre tráfico (1 Comissário, 1 árbitro e 6 funcionários)	3:550$000
Serra Leoa	Comissão Mista Anglo-Brasileira sobre tráfico (1 Comissário e 1 árbitro)	4:000$000
Rio de Janeiro	Comissão Mista Luso-Brasileira sobre reparações (2 Comissários, sem vencim., e 2 funcionários)	640$000
Rio de Janeiro	Comissão de liquidação das presas inglesas (2 Comissários e 1 funcionário)	2:880$000
Rio de Janeiro	Comissão de liquidação das presas francesas, dinamarquesas e suecas (1 Comissário; não consta remuneração)	—
Total dos vencimentos pagos pela Secretaria de Estado		*64:870$000*

Fonte: *Relatório* de 1832, Anexos 2 e 3, p. 28-32.

Quadro 22.2
Relações diplomáticas e consulares do Brasil, 1845

Estado	Representantes estrangeiros no Brasil	Corpo brasileiro residente no país
Áustria	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário Cônsul Geral	Ministro Residente Secretário de Legação Cônsul Geral (residente em Triste ou Fiume)
Baviera e Lübeck	Cônsul Geral Agente Consular	
Bélgica	Encarregado de Negócios Vice Cônsul interino	Cônsul Geral (residente em Amsterdã ou em Bruxelas)
Bremen	Cônsul Geral	
Confederação Suíça	Cônsul Geral	
Cidades Hanseáticas, Hannover, e Grão-Ducados de Mecklem-burgo-Schwerim, Mecklemburgo-Strelitz e Oldemburgo	Hamburgo: Cônsul Geral Hanover: Cônsul	Encarregado de Negócios interino e Cônsul Geral Cônsul Honorário

continua

Estado	Representantes estrangeiros no Brasil	Corpo brasileiro residente no país
França	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário Encarregado de Negócios interino Adidos de 1ª classe (2) Vice-Cônsul Chanceler	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário de Legação Adidos de 1ª classe (2) Adido de 1ª classe, encarregado do Consulado Geral
Inglaterra	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário 1º Adido Adido Cônsul	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário de Legação Adidos de 1ª classe (2) Adidos de 2ª classe e Cônsul Geral Empregado na Legação
Grão-Ducado de Baden	Cônsul	
Grécia	Cônsul	
Espanha	Ministro Residente Secretário nomeado Vice-Cônsul	Ministro Residente Adido de 1ª classe, servindo de Secretário Cônsul Geral
Duas Sicílias	Encarregado de Negócios Vice-Cônsul, encarregado do Consulado Geral	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário Cônsul Geral

continua

Estado	Representantes estrangeiros no Brasil	Corpo brasileiro residente no país
Países Baixos	Cônsul Geral Chanceler	
Portugal	Encarregado de Negócios Adido Honorário Adidos de Segunda Classe (2) Vice-Cônsul, encarregado do Consulado Geral	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário Adido de 1ª classe Adidos de Segunda Classe (2) Cônsul Geral
Prússia	Cônsul, encarregado do Consulado Geral	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário Cônsul Geral
Vaticano	Internúncio Secretário Cônsul	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário (cumulativo com Toscana) Adido de 1ª classe Cônsul Geral, residindo em Liorne (sem ordenado) Vice-Cônsul (residente em Civita-Vecchia)
Rússia	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário 1º Secretário 2º Secretário Cônsul Geral	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Encarregado de Negócios interino Cônsul Geral Vice-Cônsul
Dinamarca; Suécia e Noruega	Dinamarca: Encarregado de Negócios, Cônsul Geral e Cônsul Suécia e Noruega: Cônsul Geral	Encarregado de Negócios interino e Cônsul Geral

continua

Estado	Representantes estrangeiros no Brasil	Corpo brasileiro residente no país
Sardenha, Turim e Parma	Ministro Residente Conselheiro de Legação Cônsul	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Cônsul Geral (residente em Gênova, sem ordenado)
Wurtemberg	Regente do Consulado	
Argentina	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Oficial da Legação Cônsul Geral	Cônsul Geral
Bolívia		Encarregado de Negócios
Chile	Cônsul	Encarregado de Negócios Cônsul Geral
Estados Unidos	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário Adido Cônsul Agente consular	Ministro Residente Secretário Adido de 2ª classe e Cônsul Geral
Nova Granada e Equador		Encarregado de Negócios

continua

conclusão

Estado	Representantes estrangeiros no Brasil	Corpo brasileiro residente no país
Paraguai		Encarregado de Negócios Adido de 1ª classe
Peru		Cônsul Geral e Encarregado de Negócios interino
Uruguai	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário Adido Cônsul Geral	Encarregado de Negócios Adido de 1ª classe Cônsul Geral
Venezuela		Encarregado de Negócios
Cabo da Boa Esperança		Cônsul (sem ordenado)
Cantão		Cônsul (sem ordenado)
Domínios Ingleses e Portugueses		Cônsul Geral (sem ordenado)

Fonte: *Relatório* de 1845, Anexos 3 e 4, p. 13-19 e 20-24.

Quadro 22.3
Corpos diplomáticos brasileiro e estrangeiro, 1875

Estado	Corpo diplomático estrangeiro no Brasil	Corpo diplomático brasileiro no país
Áustria- -Hungria	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Encarregado de Negócios interino	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Adido de 1ª classe
Bélgica	Ministro Residente Secretário de Legação	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário de Legação Adido de 1ª classe
Confederação Suíça		Encarregado de Negócios Adido de 1ª classe
França	Ministro Plenipotenciário (ausente) 1º Secretário, Encarregado de Negócios interino 2º Secretário Adido	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário de Legação Adidos de 1ª classe (2)
Inglaterra	Ministro Plenipotenciário (ausente) 1º Secretário, Encarregado de Negócios interino 2º Secretário Adido	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário de Legação Adidos de 1ª classe (3)
Espanha	Encarregado de Negócios Secretário	Ministro Residente Adido de 1ª classe, servindo de Secretário
Itália	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário (aus.) 1º Secretário, Encarregado de Negócios interino	Ministro Residente Secretário de Legação

continua

Estado	Corpo diplomático estrangeiro no Brasil	Corpo diplomático brasileiro no país
Países Baixos		Ministro Residente
Portugal	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário 1º Secretário 2º Secretário (ausente) Adido (ausente)	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário de Legação Adido de 1ª classe (2)
Império Alemão	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário de Legação Adido de 1ª classe
Santa Sé	Encarregado de Negócios Chanceler	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário
Rússia	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário 1º Secretário	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Adido de 1ª classe
Argentina	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário Adido	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário de Legação Adido de 1ª classe
Bolívia	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário (ausente) Secretário (ausente) Adido (ausente)	Ministro Residente Adido de 1ª classe

continua

conclusão

Estado	Corpo diplomático estrangeiro no Brasil	Corpo diplomático brasileiro no país
Chile	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário (ausente)	Encarregado de Negócios Adido de 1ª classe
Estados Unidos	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário de Legação (ausente)	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário de Legação Adido de 1ª classe
República Argentina	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário Adido	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário de Legação Adido de 1ª classe
Paraguai	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário em missão especial Secretário de Legação (ausente)	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário de Legação Adido de 1ª classe
Peru	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário (ausente) Secretário de Legação (ausente)	Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário de Legação Adido de 1ª classe
Uruguai		Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário Secretário de Legação Adido de 1ª classe
Venezuela		Encarregado de Negócios Adido de 1ª classe

Fonte: *Relatório de 1875*, Anexos 2 e 3, pp. 5-7 e 8-10.

Quadro 22.4
Postos consulares do Brasil no exterior, 1890

País	Cônsul. gerais	Vice-consulados	Agências comerciais
Alemanha	Frankfurt, Hamburgo	Frankfurt, Hamburgo, Wiesbaden, Dresden, Berlim, Stettin, Cuxhaven, Lübeck, Leer, Bremen, Carlsruhe	Berlim, Stettin, Leer, Bremen
Argentina	Buenos Aires	Buenos Aires, Passo dos Livres, Rosario, Corrientes, Alvear, Monte Caseros, San Thomé	Concordia, Rosario, Alvear, Monte Caseros
Áustria--Hungria	Trieste, Budapeste	Viena, Trieste, Carlsbad, Fiume (Rijeka)	
Bélgica	Antuérpia	Antuérpia, Bruxelas (2), Gand, Ostende, Liège, Mons, Namur, Louvain, Charleroi, Verviers	Bruxelas, Gand, Ostende, Namur, Verviers
Bolívia	Santa Cruz de la Sierra, La Paz	Santa Cruz de la Sierra, Santa Rosa de las Minas, Beni, Sucre, Pedra Branca, Trinidad, San José	
Chile	Valparaiso	Valparaiso, Santiago, Talcahuano, Coronel, Caldeira, Iquique	Talcahuano, Coronel
Colômbia	Panamá	Panamá	
Dinamarca	Copenhague, Ilha de S. Thomaz	Copenhague, Ilha de S. Thomaz, Elseneur	
Egito	Alexandria (honorário)	Cairo (honorário int.), Tantah (hon.), Damietta, Mansourah	

continua

País	Cônsul. gerais	Vice-consulados	Agências comerciais
Espanha	Barcelona, Tenerife, Palmas (Canárias), Havana	Barcelona, Madri, Cadix, Malaga, Tarragona, Corunha, Santander, Valencia, Alicante, Vigo, Almeria, Palma (Majorca), Gijon, S. Lucas de Barrameda, Matanzas, Algeciras, Cordoba, Rosas, Ferrol, Xerez, Santa Cruz de Palma, Torrevieja, Ubiza, Bilbao, Tenerife, Cartagena	Cadix, Malaga, Tarragona, Corunha, Santander, Valencia, Alicante, Vigo, Matanzas, Torrevieja, Ubiza
Estados Unidos	Nova York, Baltimore	Nova York, Boston, Filadélfia, Richmond, Charleston, Nova Orleans, Pensacola, Wilmington (CN), Savannah, California, Brunswick, St. Louis, Calais, New Port e Norfolk, Wilmington (DE), Baltimore	Boston, Pensacola, Mobile, Darien, Jacksonville, Bangor, Norfolk
França	Paris, Havre, Marselha, Argel, Caiena	Paris, Havre, Cherburgo, Toulon, Abbeville, Marselha, Bayonne, Lyon, Brest, Bordéus, Nantes, Dunkerque, Cette, Lorient, Port-Vendres, Nice, Oran, Rouen, Calais (Enc.), Boulogne, Menton, Lille, Hyères	Cherburgo, Toulon, Bayonne, Bordéus, Nantes, Dunkerque, Cette, Port-Vendres,Nice, Lille
Grã-Bretanha (e possessões)	Liverpool, Londres, Gibraltar, Halifax, Santa Helena, Cingapura, Malta, Hong-Kong, Cabo da Boa Esperança	Liverpool, Falmouth, Hull, Dover, Londres, Portsmouth, New Castle, Scheffield, Southampton, Plymouth, Cowes, Glasgow, Leith, Birmingham, Dundee, Cork, Dublin, New-Port, Swansea, Sidney, Gaspé (Canadá), Guernesey, Jersey, Adelaide (Austrália), Gibraltar, Halifax, Montréal, Santa Helena, Belfast, Cardiff, Melbourne, Milford-Haven, Bristol, Ilha da Trindade, Manchester, Terra-Nova, Limerick, Paspebiac (Canadá), S. John (New Brunswick), Toronto, Quebec, Ottawa,	Falmouth, Portsmouth, New Castle, Scheffield, Southampton, Plymouth, Cowes, Glasgow, Leith, Birmingham, Dundee, Cork, Dublin, New-Port, Swansea, Jersey, Adelaide, Belfast, Cardiff, Milford Haven, Bristol, Ilha da Trindade, Manchester, Terra-Nova, Limerick,

continua

País	Cônsul. gerais	Vice-consulados	Agências comerciais
Itália	Gênova, Nápoles	Gênova, Veneza, Spezia, Bari, Ancona, Rapallo, Girgenti, Milão, Turim, Savona, Palermo, Trapani, Millazo, Catania, Messina, Liorne, Alghero, Nápoles, Civita-Vecchia, Roma, Florença, Cagliari, Chiavari, San Remo, Brindisi, Udine, Luca	Veneza, Ancona, Turim, Palermo, Liorne, Florença, Cagliari
Marrocos	Tânger	Tânger	
Países Baixos	Rotterdam	Rotterdam, Harlingen, Amsterdam	
Paraguai	Assunção	Assunção, Concepción	
Peru	Lima, Iquitos	Arica, Arequipa, Iquitos, Santa Fé	Arica
Portugal (e seus domínios)	Lisboa, Porto	Lisboa, Porto, Lagos, Ilha do Pico, Ilha da Madeira, Ilha Terceira, Ilha de Maio, Ilha de São Miguel, Ilha do Sal, Ilha do Faial, Ilha Graciosa, Ilha de S. Vicente, Villa do Conde, Viana do Castelo, Figueira, São Martinho (Nazaré e Alcobaça), Ilha de São Tomé, Vila Nova do Portimão, Luanda, São Tiago, Faro, Ilha das Flores, Setubal, Beja e Serpa, Caminha, Braga, Vila Real	Ilha do Pico, Ilha Terceira, Ilha de Maio, Ilha de São Miguel, Ilha do Sal, Ilha do Faial, Ilha Graciosa, Ilha de São Vicente, Viana do Castelo, Figueira, São Tiago, Faro, Setúbal, Beja e Serpa, Caminha, Braga, Vila Real

continua

conclusão

País	Cônsul. gerais	Vice-consulados	Agências comerciais
Rússia	São Petersburgo, Odessa, Helsingfors	São Petersburgo, Riga, Moscou, Reval, Cronstadt, Odessa, Helsingfors, Abo	
Suécia e Noruega	Estocolmo	Estocolmo, Gotemburgo, Trondhejm, Westerwick, Calmar, Malmö, Christiania, Helsinborg, Carlshamn, GEsle, Visby	Gotemburgo
Suíça	Genebra (incluindo grãos-ducados de Bade e Hesse)	Genebra	
Uruguai	Montevidéu, Salto	Montevidéu, Maldonado, Cerro Largo, Tacuarembó, Paissandu, Durazno	Tacuarembó
Venezuela	Caracas	Caracas, Barcelona, Puerto Cabello, Valencia, Bolivar	

Fonte: *Relatório* de 1891, p. 201-213.

Quadro 22.5
Corpo consular estrangeiro residente no Brasil, 1890

País	Cônsules (Gerais: CG)	Vice-cônsules e Agentes consulares (AC)
Alemanha	Rio de Janeiro, Pará, Ceará, Santos, Desterro, Porto Alegre, Rio Grande, Blumenau, Joinville, Recife, São Paulo, Itajaí, Santa Leopoldina, Paranaguá, Laguna, Vitória, Manaus	Bahia, Desterro, Maceió, Ouro Preto, Porto de São Francisco (AC)
Argentina	Rio de Janeiro (CG e C), Pernambuco, Fortaleza, Paranaguá, Rio Grande do Sul, Uruguaiana, Corumbá, Bahia, Porto Alegre, Itajaí, Pelotas, Santos, Jaguarão, Amazonas, Itaqui, Curitiba	Campos, Fortaleza, Paranaguá, Santa Catarina, Bahia, Antonina, Amazonas, Itaqui
Áustria-Hungria	Rio de Janeiro (CG), Bahia, Pernambuco, Porto Alegre	Fortaleza, Pará, Santos, Rio Grande, Porto Alegre
Bélgica	Rio de Janeiro (CG), Bahia, Pernambuco, Ceará, Pará, Santos, Desterro, Paranaguá, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, São Paulo	Rio de Janeiro
Bolívia	Rio de Janeiro (CG), Pernambuco, Fortaleza, Belém, Bahia, Corumbá, São Luiz, Porto Alegre, São Paulo, Paraíba	Rio de Janeiro, Santos, Belém, Manaus, São Luiz, Porto Alegre, Rio Grande
Chile	Rio de Janeiro (CG), Maranhão, Pará, Bahia, Paranaguá, Porto Alegre, Rio Grande	Rio de Janeiro, Pernambuco, Santos, Fortaleza, São Francisco

continua

País	Cônsules (Gerais: CG)	Vice-cônsules e Agentes consulares (AC)
Colômbia	Rio de Janeiro, Bahia, Manaus, Fortaleza, Pernambuco, Maranhão, Belém	Maranhão
Costa Rica	Pernambuco	
Dinamarca	Rio de Janeiro (CG), Bahia, Pernambuco, Rio Grande, Porto Alegre	Rio de Janeiro, Pará, Santos, Paranaguá, Fortaleza, Desterro, Maceió, Aracaju, São Paulo, Campinas
República Dominicana	Rio de Janeiro, Pernambuco	Rio de Janeiro, Pernambuco
Espanha	Rio de Janeiro, Pelotas	Rio de Janeiro, Campos, Bahia, Paraíba, Pernambuco, Ceará, Maceió, Maranhão, Santos, Paranaguá, Santa Catarina, Rio Grande, Bagé, Aracati, Manaus, Porto Alegre, Ouro Preto, Uruguaiana, Pará, Caxias
Estados Unidos	Rio de Janeiro (CG), Bahia, Pernambuco, Pará, Santos, Rio Grande do Sul	Rio de Janeiro, Pernambuco, Maranhão, Pará, Santos e Rio Grande do Sul; ACs em: Maceió, Fortaleza, Maranhão, Santo Antonio do Rio Madeira, Natal, Paraíba, Penedo, Aracajú, Manaus, Porto Alegre, Santa Catarina e Vitória

continua

País	Cônsules (Gerais: CG)	Vice-cônsules e Agentes consulares (AC)
França	Rio de Janeiro, Pernambuco	Campos, Bahia, Maranhão, Belém, Barbacena e Paranaguá; ACs em Maranhão, Santos, Santa Catarina, Fortaleza, Paraíba, Vitória, Porto Alegre, Manaus, Maceió e Pelotas
Grã-Bretanha	Rio de Janeiro (CG), Bahia, Recife, Pará, Rio Grande	Rio de Janeiro, Bahia, Aracaju, Paraíba, Recife, Ceará, Maranhão, Santos, Porto Alegre, Maceió, Santa Catarina, Paranaguá, Natal, AC em Penedo
Grécia	Rio de Janeiro (CG)	Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Santos, Maranhão, Fortaleza
Guatemala	Rio de Janeiro	
Itália	Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco	Rio de Janeiro, Pernambuco, Juiz de Fora e Pelotas; ACs em Fortaleza, Paraíba, Pará, Santos, Rio Grande, Maranhão, 'Bahia, Desterro, Uruguaiana, Manaus, Bagé, Corumbá, Curitiba, Maceió
Países Baixos	Rio de Janeiro (CG), Bahia, Pernambuco, Paraíba, Pará, São Paulo, Rio Grande do Sul, Maceió Desterro, Paranaguá, Vitória, Natal	Rio de Janeiro, Campos, Ceará, Maranhão, Porto Alegre, Rio de São Francisco do Sul, Penedo
Paraguai	Rio de Janeiro (CG), Pernambuco, Cuiabá, Corumbá, Maranhão, Porto Alegre, Santos, São Paulo, Paraíba do Norte, Aracajú, Belém	Rio de Janeiro, Rio Grande, Porto Alegre

continua

País	Cônsules (Gerais: CG)	Vice-cônsules e Agentes consulares (AC)
Peru	Rio de Janeiro (CG e C), Belém (CG), Pernambuco, Bahia, Manaus	Belém, Ceará, Maranhão, Santos
Portugal	Rio de Janeiro (CG 1ª cl), Bahia (C 1ª cl), Pernambuco, Maranhão (C 1ª cl), Pará, Rio Grande (1ª cl)	Itaguaí, Mangaratiba, Parati, Angra dos Reis, Macaé, Barra de S. João, S.J. da Barra, Campos, Vitória, Bahia, Rio das Contas, Rio Grande do Norte, Alagoas, Paraíba, Sergipe, Piauí, Fortaleza, Caxias, Pará, Manaus, Granja, Santos, Ubatuba, São Sebastião, Paranaguá, Campinas, Jaguarão, Niterói, Juiz de Fora, Corumbá, Bagé, Rio Grande, Porto Alegre, Parnaíba, Pelotas, Iguape, São Paulo, Cuiabá, Aracati, Franca, Uruguaiana, Penedo. ACs em: Alcântara e Curupu, Petrópolis, Paraíba do Sul, Valença, Vassouras, Guimarães, Santarém, Óbidos, Camté, Nova Friburgo, São Fidélis, Iguaçu, Rezende, Rio Bonito, Itaboraí, Barra Mansa, Magé, Santa Maria Madalena, Ouro Preto, São João do Príncipe, Santa Vitória do Palmar, Mar de Espanha, Uberaba, Baependi, S. J. d'El Rei, Sorocaba, Pouso Alegre, Mamanguape, Maranguape, Benevente, Piraí, Piracicaba, Leopoldina, Taubaté, Estrela, Guaratinguetá, Bagagem, Diamantina, Mossoró, Campanha, Formiga, Itajubá, Franca, Bananal, Barbacena, Igarapé-Mirim, Marajó, Vigia, Itapicuru-Mirim, Brejo, Macapá, Bragança

continua

conclusão

País	Cônsules (Gerais: CG)	Vice-cônsules e Agentes consulares (AC)
Rússia		Rio de Janeiro, Recife, Belém, Rio Grande, Fortaleza, Santos, Bahia, Maranhão
Suécia e Noruega	Rio de Janeiro (CG)	Rio de Janeiro, Bahia, Natal, Pernambuco, Ceará, São Luiz, Belém, Santos, Porto Alegre, Rio Grande,Aracati, Paraíba, Desterro, Maceió, Penedo, Paranaguá, Aracaju
Suíça	Rio de Janeiro (CG), Bahia, Pernambuco, Belém, Rio Grande, Desterro	Campinas, Colonia Leopoldina
Uruguai	Rio de Janeiro (CG), Bahia, Pernambuco, Ceará, Aracaju, Porto Alegre, Pelotas, Bagé, Uruguaiana, Jaguarão, Corumbá, Paranaguá	Rio de Janeiro, Niterói, Campos, Bahia, Alagoas, Paraíba, Maranhão, Santos, Antonina, Iguape, Desterro, Porto Alegre, Alegrete, Itaqui, Itajaí, Santa Vitória do Palmar, D. Pedrito, Pará, Natal, São Francisco do Sul, Manaus
Venezuela	Rio de Janeiro, Pará, Pernambuco, Bahia, Ceará, Maranhão, Rio Grande do Norte, Rio Grande	Rio de Janeiro, São Paulo, Paraíba, Manaus

Fonte: *Relatório* de 1891, p. 214-230.

Capítulo XXIII
Estrutura funcional da diplomacia brasileira

De fato, o ponto de referência da Secretaria de Estado [no século XIX] era a figura do oficial-maior, em torno do qual gravitava toda a organização administrativa. Representava a estabilidade e a continuidade das tradições, em oposição ao caráter transitório do Ministro de Estado. [M. Romero, *História da organização administrativa da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores, 1808-1951]*

Un État gouverné par des institutions représentatives se reflète tout entier dans son budget. [...] L'ordre plus naturel serait de commencer par examiner les recettes; plusieurs raisons demandent qu'on adopte une marche inverse. La première est la coûtume des gouvernements de subordonner leur revenu à leur dépense, et non leur dépense à leur revenu.* [Comte Straten-Ponthoz, *Le budget du Brésil* (1847)]

* "Um estado governado por instituições representativas se reflete inteiramente em seu orçamento. [...] A ordem mais natural seria começar por examinar as receitas; várias razões indicam que se adote o procedimento inverso. A primeira delas é o costume que têm os governos de subordinar as suas rendas às suas despesas e não as suas despesas às suas receitas" (tradução do autor).

Importa inicialmente notar que o processo decisório no serviço exterior, naturalmente mutável no decorrer do século, comportou diferentes "agências" formadoras de opinião e várias "agregações" de poder, sendo a mais importante delas a classe política, reunida no parlamento censitário – ou escolhida a dedo no caso do Senado – e daí guindada ao sistema de gabinete, este reconhecidamente instável em função da espada de Dâmocles representada pelo poder moderador. O Conselho de Estado, por meio de sua seção dos Negócios Estrangeiros, participou ocasionalmente da tomada de decisão em certos eventos e desafios externos, oferecendo avisos sobre atos internacionais ou propostas de acordos, ou mesmo sobre a própria organização administrativa da Repartição dos Negócios Estrangeiros[648]. Um dos fatores relevantes, porém, da excepcional estabilidade das orientações do governo imperial em matéria de relações internacionais parece ter sido a própria diplomacia profissional, em especial a figura do dirigente efetivo encarnado no oficial maior da Secretaria de Estado, antecessor do diretor-geral e, na república, do secretário-geral das Relações Exteriores.

23.1 A "economia doméstica" da diplomacia brasileira

O que, antes de mais nada, surpreende o pesquisador na consulta aos anexos "funcionais" dos relatórios iniciais do ministério dos Negócios Estrangeiros, é a exiguidade do quadro permanente. Com efeito, os efetivos do pessoal de carreira da Repartição, diplomático ou consular, tanto na Secretaria de Estado como no exterior, sempre foram extremamente reduzidos. José Bonifácio tinha determinado, em 1822, que na seção dos

648 Ver José Honório Rodrigues, *O Conselho de Estado*: o quinto poder? (Brasília: Senado Federal, 1978) e José Manuel Cardoso de Oliveira, "Índices cronológicos e alfabéticos das consultas do Conselho de Estado, 1842-1889 e dos pareceres do consultor do Ministério dos Negócios Estrangeiros", em *Relatório do Ministro de Estado das Relações Exteriores* (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1896).

estrangeiros de seu ministério dual – pois que integrado ao do reino, depois convertido em negócios do Império – servissem tão somente seis funcionários. Este seria, praticamente, o padrão do corpo de servidores da chancelaria até o início do Segundo Reinado.

Com efeito, ao iniciar-se, em 1831, o fornecimento de informações detalhadas à Assembleia Geral, o *Relatório* daquele ano informava que a Secretaria de Estado se compunha, para auxiliar o ministro Carneiro de Campos, apenas e tão somente de um conselheiro – o oficial maior efetivo Bento da Silva Lisboa – e de sete "officiaes" (dos quais três "removidos" para a Europa), além de um porteiro e guarda-livros, dois ajudantes e de quatro correios (presumivelmente a cavalo), num total de 16 funcionários da ativa. O corpo diplomático e consular residente no exterior, por sua vez, compreensivelmente maior, compunha-se de 28 pessoas, entre enviados extraordinários (muito poucos), encarregados de negócios, secretários de legação e adidos, número logo reduzido pelo novo ministro a 23 por motivo de compressão de despesas[649].

Em meio à regência, a chancelaria no Rio de Janeiro continuava a dispor de apenas 19 pessoas, coordenadas por um oficial maior, ao passo que o corpo diplomático e consular brasileiro residente no exterior contava com um quadro total de 39 funcionários. A situação pouco se alterou ao longo do Império, registrando-se tão somente um crescimento "vegetativo" bastante parcimonioso. Em 1847, por exemplo, o quadro de funcionários da Secretaria de Estado tinha sido reduzido a 21 empregados da ativa, mais cinco extranumerários que não figuravam no orçamento. De resto, poucos eram atraídos pela vida de empregado nas repartições públicas, "mais árdua do que gloriosa", como reconhecia o oficial maior Joaquim Nascentes de Azambuja, em 1856: "Os poucos homens que tinham princípios de direito público e internacional, de economia política, de legislação

649 Relatório de 1831, p. 30-39.

e de administração especulativa ou prática, entregavam-se à política, eram chamados a cargos mais importantes da governança, aspiravam a ter um assento distinto no parlamento”[650].

Nessa mesma ocasião, o oficial maior Azambuja informava seu ministro de que havia 22 empregados – dos quais apenas seis redatores – na Secretaria de Estado,

> *[...] mas em efetivo serviço não se pode contar senão com dois terços: uns adoecem, e muitos têm adoecido de fadiga; outros vão cansando pelos incessantes trabalhos que sobre eles pesam. Aqueles que são mais necessitados, para não sacrificarem as suas famílias, para não sacrificarem o seu crédito, vêm-se obrigados a procurar fora da repartição outros meios de subsistência, de sorte que o peso da secretaria recai afinal em poucos. Todos eles se queixam da falta de meios, e julgo-os sinceros, atenta a carestia do país*[651].

Como estava organizada funcionalmente a diplomacia brasileira e que tipo de mudanças em sua forma de atuação podem ser observadas ao longo do século? Qual foi o *locus* institucional da burocracia diplomática na estrutura política imperial, qual era sua interface com a área econômica e que influências ideológicas podem ter sofrido seus representantes? Com que recursos financeiros, absolutos e relativos, contava a diplomacia imperial, num quadro de orçamentos crescentes e de déficits constantes?

650 Cf. “Representação sobre a reforma da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros”, anexo no 7 ao Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros apresentado à Assembleia geral Legislativa na quarta sessão da nona legislatura pelo respectivo ministro e secretário de Estado José Maria da Silva Paranhos (Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1856), p. 30.

651 *Ibid.*, p. 31. Azambuja também lamentava os “bons velhos tempos” de 1842: “Naqueles tempos, as horas de trabalho eram regulares, começavam às 9 da manhã e terminavam às 2 da tarde. Hoje o empregado da secretaria não tem horas à sua disposição para outros misteres, não é só de manhã, é de tarde e à noite chamado ao serviço. [...] Exigindo-se tanto sacrifício, e num país cujo clima não o permite sem dano da saúde, a remuneração não chega para uma decente subsistência”.

Como poderia ser avaliado seu desempenho funcional, em especial na vertente econômica, e quais fatores poderiam explicar a relação sobremodo positiva que pode ser traçada entre a exiguidade dos meios humanos e materiais e os resultados em geral satisfatórios na defesa dos interesses externos do Brasil? Como, em particular, aferir a eficiência relativa de uma diplomacia econômica que se desenvolveu quase que de modo intuitivo ao longo de um período política e economicamente desigual e por vezes contraditório em termos de desafios externos e de compromissos formais na frente diplomática? Em uma palavra, como atuou a classe diplomática brasileira nos diferentes setores considerados neste ensaio, no decorrer do século XIX?

O problema dos vencimentos era especialmente ressaltado na exposição do chefe da Secretaria, pois que, em sua opinião, a retribuição dos empregados "está na razão direta de sua responsabilidade e trabalhos, sem dúvida maiores e mais árduos". Em três "mapas" anexos, ele oferecia uma comparação dos vencimentos dos funcionários de chancelaria em outros países: "Bastará citar os vencimentos que têm os empregados do Foreign Office em Londres, onde a vida não é mais cara do que nesta corte, e os da secretaria dos negócios estrangeiros em Paris, onde a vida é mais barata", para se evidenciar a "desigualdade nos respectivos vencimentos"[652]. De fato, uma visão comparativa – ainda que grosseira – dos valores dos ordenados e gratificações nas chancelarias dessas três capitais, cuja síntese se encontra no Quadro 23.1, revela uma defasagem sensível nos níveis de remuneração, sobretudo nos estratos superiores.

O quadro funcional do corpo diplomático brasileiro continua a pautar-se, nos anos e décadas seguintes, por um lento incremento no número de funcionários, mais importante nas missões do

652 *Ibid.*, p. 33-35.

exterior do que na Secretaria de Estado, muito embora ocorra um decréscimo na fase final do Império, tanto no Rio de Janeiro, como nos postos. O Quadro 23.2 segue, para anos selecionados, a evolução do número de funcionários do serviço exterior, por categoria, cujo total ascende de 47 funcionários em 1832 – sendo 13 na Secretaria de Estado e 32 no exterior – para 119 permanentes em 1875, dos quais 31 no Rio de Janeiro e 78 em postos no exterior. O quadro funcional declinaria para apenas 109 pessoas em 1888, com 29 e 70 na capital e nos postos, respectivamente, mais 10 em disponibilidade, aos quais se deveria acrescentar, para completar a representação no exterior, dezenas de agentes consulares nas mais diversas cidades e portos de cinco continentes.

No final do regime imperial, os recursos humanos da Repartição dos Negócios Estrangeiros somavam, tão somente, 109 funcionários, sobre um contingente global de 61 mil funcionários diretos da máquina pública do governo central em 1890[653], o que representaria, portanto, algo como 0,18% do total de funcionários da administração direta, proporção, aliás, ainda menos importante do que a participação dos negócios estrangeiros no orçamento público do estado, como se verá mais adiante.

A burocracia diplomática brasileira era, em suma, relativamente diminuta, em vista do enorme trabalho de processamento dos expedientes oficiais que circulavam continuamente pela Secretaria de Estado. Esta era institucionalmente encarregada de acompanhar as tarefas diversificadas de representação diplomática e consular, de informação e de consulta, bem como negociações de atos bilaterais pactuados, no final do período, com cerca de trinta países que contavam com uma efetiva presença física brasileira – aqui compreendidas as sedes de consulados, que supervisionavam,

653 Segundo tabela constante de Steven Topik, "Table 5: Size of the Federal Bureaucracy", em *The Political Economy of the Brazilian State, 1889-1930* (Austin: University of Texas Press, 1987), p. 22.

por sua vez, muitos vice-consulados ou agências consulares. Em 1888, por exemplo, o oficial maior, já convertido em diretor-geral, coordenava o trabalho de quatro diretores e de doze oficiais distribuídos por cinco seções substantivas da Secretaria de Estado, bem como supervisionava diretamente a correspondência com dezoito legações no exterior. Em ambos os sentidos, o governo imperial recepcionava, em seu próprio território, amplo leque de representantes diplomáticos e de agentes consulares estrangeiros de 26 países, assim como despachava delegados e enviados especiais às mais diversas conferências econômicas "internacionais" e reuniões técnicas que se realizavam nos países do capitalismo avançado.

O desempenho profissional da classe diplomática brasileira deve ser avaliado, assim, em função da cobertura geográfica, relativamente densa para os padrões de um país "periférico", e da amplitude de temas tratados em caráter regular ou excepcional pelo pessoal permanente da diplomacia. A natureza complexa e a variedade dos desafios diplomáticos que eram regularmente enfrentados e resolvidos de forma amplamente satisfatória pelo pessoal do quadro permanente, bem como a intensidade temática da agenda de trabalho da Secretaria de Estado e das missões no exterior podem ser constatados por uma simples consulta aos índices dos Relatórios da Repartição dos Negócios Estrangeiros, sobretudo em seus últimos anos. A justificada fama da qualidade do serviço exterior brasileiro foi em grande medida forjada ao longo de mais de seis décadas de funcionamento eficiente e de ativa presença de sua classe diplomática nas mais diversas frentes de trabalho e foros de negociações do século XIX. Que fatores poderiam explicar, legitimamente, a excelente relação custo-benefício da burocracia diplomática do Império?

23.2 Patrimonialismo diplomático: recrutamento e remuneração

Ao longo do século XIX, o Império brasileiro construiu, além de uma estrutura funcional razoavelmente eficiente de defesa de seus interesses econômicos, um conjunto bem articulado de postos diplomáticos e uma ampla rede de representação comercial no exterior, que podem ser considerados como inigualáveis, comparativamente aos padrões conhecidos em outros países ditos "dependentes" e mesmo no confronto com vários países avançados. O pessoal diplomático, por sua vez, atuava num contexto "burocrático-patrimonialista" bastante avançado para a época, sendo impulsionado por uma classe política dotada de notável continuidade e sentido da "coisa pública", podendo ainda a diplomacia econômica beneficiar-se de uma saudável "osmose" entre responsáveis da Fazenda e dos Negócios Estrangeiros.

O desempenho profissional – representação, atividade social – e o grau de "ostentação" da diplomacia brasileira não destoavam muito dos padrões conhecidos em outros serviços de países avançados. Eles poderiam, portanto, ser confrontados ao contexto efetivo a partir do qual era feita essa representação externa: uma economia de base primária pouco diversificada e tecnicamente atrasada e uma sociedade relativamente anômica do ponto de vista social, caracterizada, por exemplo, pela manutenção da escravidão, pela permanência do voto censitário, pela ausência de determinados valores da cidadania e por índices deploráveis de educação formal. O contraste parece tão evidente que seríamos tentados a – parafraseando a crítica literária – falar de uma "diplomacia fora do lugar", se tal tipo de avaliação não fosse historicamente anacrônica. Em todo caso, como constituiu-se e como se reproduzia essa diplomacia peculiar?

Ressalte-se, desde logo, a presença de um estado relativamente bem organizado – em face dos modelos congêneres de países em situações socioeconômicas similares –, herdeiro das tradições burocráticas lusitanas, cujos mecanismos de funcionamento eram objeto de uma apropriação inconteste da parte de uma mesma elite dominante ao longo de décadas de regime imperial. Um elemento essencial, a ser considerado na avaliação do excelente desempenho profissional demonstrado pela diplomacia imperial, poderia, portanto, ser identificado na notável continuidade funcional e administrativa, em especial do pessoal especializado, observada durante todo o período, situação a todos os títulos excepcional no confronto com os demais serviços exteriores do continente e talvez mesmo com os de outros serviços diplomáticos de países “desenvolvidos”.

Essa diplomacia pôde utilizar-se, numa etapa inicial, da máquina burocrática montada pela administração portuguesa e se desenvolve, logo em seguida, segundo critérios uniformes e próprios à monarquia unitária, realçados a partir da centralização promovida pelo Primeiro Reinado e, com muito maior vigor, pelas regências. O Segundo Reinado recebe do regime anterior de transição uma máquina diplomática já perfeitamente “azeitada” e eficiente, cujos méritos e “vantagens comparativas” ele se encarregará de transmitir à República. A eficiência formal da diplomacia imperial também se apoiou na relativa homogeneidade das elites, garantida por processos simultâneos de socialização, de treinamento e de carreira. Esses elementos estavam sobretudo presentes na magistratura, mas também se reproduziam no caso da classe diplomática[654].

654 Ver a análise conduzida por José Murilo de Carvalho sobre a formação da elite política imperial: “O Brasil dispunha, ao se tornar independente, de uma elite ideologicamente homogênea devido a sua formação jurídica em Portugal, a seu treinamento no funcionalismo público e ao isolamento ideológico em relação a doutrinas revolucionárias”. Em *A construção da ordem*: a elite política imperial; *Teatro de sombras*: a política imperial (2ª ed. Rio de Janeiro: UFRJ/Relume-Dumará, 1996), p. 34.

A cooptação intracorporis era de regra nessa categoria social de certa forma autorreprodutiva, pois que caracterizada pela permanência de certas famílias e grupos sociais desde uma fase bem precoce de seu processo de organização administrativa. São conhecidos os exemplos de funcionários graduados – enviados ou ministros residentes – que logravam obter a contratação de parentes, em geral os próprios filhos, como adidos não remunerados, cargos que logo se convertiam em mutações como adidos de primeira classe ou mesmo como secretários de legação. Entre muitos outros exemplos, Duarte da Ponte Ribeiro, o barão de Penedo e o barão do Rio Branco – este já na República – obtiveram a designação de seus filhos respectivos como secretários das missões nas quais trabalhavam.

Em termos weberianos, poder-se-ía portanto classificar o serviço diplomático imperial – embora com uma certa folga conceitual –, como um exemplo original, talvez não único no contexto do século XIX, de uma "burocracia patrimonial", ou seja, uma classe de funcionários públicos selecionados para o exercício das funções de representação externa, "detendo" altos cargos de responsabilidade segundo princípios de mérito e de cooptação elitista, mas já evoluindo no quadro de um sistema "racional-legal" primitivo, se não de todo impessoal, pelo menos submetido ao crivo da publicidade e do controle parlamentar. Com efeito, num notável exemplo de transparência e de responsabilidade em relação aos gastos efetuados, os relatórios trazem, em completíssimos anexos, listas completas dos cargos ocupados e dos salários pagos em todos os postos de ativa das carreiras diplomática e consular, discriminando nominalmente as categorias do pessoal da Secretaria de Estado e do *staff* no exterior.

Um estudioso que analisou esse período da diplomacia imperial utilizando-se precisamente do conceito de patrimonialismo identificou a existência de um padrão dual na representação

política no exterior. Nas relações com os países da Europa e os Estados Unidos prevaleceu o envio de diplomatas profissionais, aliás grande número deles, "cumprindo as funções rotineiras de representação, informação e negociação", utilizando-se dos canais habituais das missões permanentes e das residências[655]. No que se refere, por sua vez, aos países do Prata, "predominava a ação política militar, conduzida por eminentes membros da elite política imperial". Essas missões eram obviamente remuneradas, mas não integravam o quadro normal dos vencimentos pagos ao pessoal permanente, cujos níveis figuram mais abaixo. No final do século, porém, o padrão dual desaparece e a diplomacia profissional ocupa o terreno com suas práticas rotineiras.

Um dos aspectos do "patrimonialismo" ressaltado no trabalho desse pesquisador comparece no modo de seleção e recrutamento do pessoal diplomático. A carreira estava aberta aos melhores talentos da elite do poder, mas nem sempre ela significava a atribuição imediata de uma "prebenda" ou sinecura. Se o candidato começasse por uma função na Secretaria de Estado poderia ser inicialmente designado como "praticante" sem ou com pouca remuneração ou, no caso de uma designação diretamente para o exterior, como adido de segunda classe, igualmente sem vencimentos. Mais afortunado, isto é, dispondo de boas conexões de família, ele poderia começar como "amanuense" ou como *attaché*, já percebendo uma remuneração compatível.

Em alguns casos, geralmente envolvendo os grandes "medalhões" do regime, a situação de partida era bem melhor, como ilustrado no exemplo de duas das mais conhecidas figuras da diplomacia imperial que lograram destacar-se plenamente no período republicano. Relata o escritor Luís Viana Filho que, para

655 Ver a tese de mestrado de Zairo Borges Cheibub, capítulo II, *Diplomacia, diplomatas e política externa*: aspectos do processo de institucionalização do Itamaraty (Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1984), p. 34-36.

> *fugir ao tédio da inatividade, Nabuco, embora contrariando o pai, lançou as vistas para a diplomacia. Carreira propícia para quem desejava conhecer o mundo, reclamava tempo para se dedicar às boas letras, e [ele] precisava começar a vida. Na mesma ocasião, outro rapaz boêmio, jornalista e historiador, lutava para obter um posto na representação consular do país: José Maria da Silva Paranhos, ou simplesmente Juca Paranhos, filho do visconde do Rio Branco. A isso se opusera o Imperador, sempre contrário às nomeações desses jovens conhecidos pelas suas estroinices. Mas, em março de 1876, D. Pedro II embarcou para os Estados Unidos, e a Regência passou às mãos da princesa Isabel, mais tolerante, e que, em abril e maio, respectivamente, assinou as nomeações de Nabuco, para adido nos Estados Unidos, e de Paranhos, para cônsul em Liverpool*[656].

Esse modo singular de recrutamento e de ingresso na carreira, como alternativa a uma carreira política, era considerado como legítimo e normal pelos contemporâneos, como relata a própria filha de Nabuco, que confirma que ele entrou na carreira um pouco por conveniência, um pouco por falta de melhor alternativa:

> *A vida com que sonhou Nabuco foi a política; mas não podia desprezar uma carreira como a diplomática, que lhe garantia um futuro agradável e que o atraía por muitos outros motivos. Não tinha fortuna. O senador Nabuco ganhou muito dinheiro, mas o gastou todo nas atenções de sua grande casa, tradicionalmente hospitaleira. Foi*

656 Luís Viana Filho, *A Vida de Joaquim Nabuco* (São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1952), p. 63. O próprio Nabuco confirma que foi a "indiferença política em que me achava, a predisposição literária [sic] [...] [que] fez-me entrar para a diplomacia em 1876 [...] A nomeação não era por certo escandalosa; em qualquer Ministério de Estrangeiros onde não existisse patronato, [sic] eu tiraria o meu lugar de adido em concurso [...]"; cf. *Minha formação* (10ª ed. Brasília: Editora da UnB, 1981), p. 71.

> *sempre com sacrifício que aceitou o cargo de ministro, deixando temporariamente a advocacia. Seu filho não poderia permanecer mais tempo aguardando um lugar na Câmara, que realizaria seus sonhos, pois isto dependia de uma mudança política, talvez remota. [...] Mas Joaquim Nabuco podia sim partir em missão diplomática, porque seu pai ficaria velando por ele*[657].

Ao entrar na carreira por essa via e dependendo da função ou do posto de mutação, o jovem diplomata tinha assegurada uma situação geralmente confortável – a alocação concedida a título de ajuda de custo inicial podia ser igual a meio ano de ordenados – e uma ocupação de poucos afazeres, à exceção dos eventos sociais nos grandes postos. Os níveis de vencimentos para uma mesma função variavam, obviamente, em razão do posto e da "carestia" local. Alguns, também, preferiam a carreira consular pois que, embora os vencimentos de um cônsul-geral não fossem muito altos (em geral equivalentes aos de um secretário de legação), havia a possibilidade de complementação salarial através dos emolumentos pagos pelos serviços prestados.

Compreende-se, assim, porque Rio Branco hesitasse em largar a categoria consular por uma função na carreira diplomática. Em carta a um amigo, no começo do período republicano, ele externava abertamente suas preocupações:

> *[...] agora me acho na carreira [consular] que mais convém. [...] [Eu] sempre lhe disse que não quero saber de carreira diplomática. Não sirvo para isso, meu caro, por muitíssimas razões. Basta apresentar duas: não tenho fortuna para sustentar a posição de ministro, e não devo renunciar a*

657 Cf. Carolina Nabuco, *La vida de Joaquin Nabuco* (Buenos Aires: Viau, 1943), p. 44.

> *trabalhos que tenho em preparação para levar vida de jantares, recepções, etiquetas e festas*[658].

Os níveis de remuneração, objeto de seguidas reclamações no que se refere aos ordenados na Secretaria de Estado, variavam bastante, como seria de se esperar – não só em função dos diferentes níveis hierárquicos, como também da representação externa em cidades com diferentes índices de "carestia" –, mas algumas constantes podem ser percebidas, conferindo-se o Quadro 23.3. O chefe da missão em Londres, considerada a legação mais importante, sempre percebeu vencimentos totais superiores aos do ministro de Estado, geralmente o dobro, em termos nominais, mas aqui seria preciso considerar uma importante verba de representação, uma vez que os "embaixadores" recebiam ordenados uniformes de 3:200 mil-réis em todos os postos.

Os enviados nas principais capitais europeias e na América também recebiam ordenados e gratificações superiores quatro vezes, em média, ao que poderiam receber se estivessem servindo como diretores de seção na Secretaria de Estado, cargo aliás inexistente em 1832: havia nessa época tão somente cinco oficiais, cujos salários ascendiam a 1:200 mil-réis, que auxiliavam o oficial maior, cujo vencimento era de 2 contos de réis. Este último, em experiência excepcional de aumento de renda, logrou obter uma notável melhoria salarial no decorrer do regime imperial, uma vez que seus vencimentos, situados em 1832 no mesmo patamar dos de um secretário da legação em Londres, quintuplicaram nos quase

658 Carta do barão do Rio Branco, de 22-5-1893, a bordo do Teutonic, a caminho de Nova York, cf. Luís Gurgel do Amaral, *O meu velho Itamarati*: de amanuense a secretário de legação, 1905-1913 (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1947), p. 349. Paranhos continuava a propósito de sua primeira grande missão como "construtor" das fronteiras do Brasil: "Aceitei esta missão porque é 'temporária' e unicamente para a defesa de um território [Amapá] incontestavelmente nosso. [...] Terminada a questão volto para o meu canto até que possa descobrir meio de adquirir alguma fazendola em S. Paulo. Não quero saber de eminências e grandezas, e essa abstenção, como V. sabe, vem de longe"; *ibidem*.

sessenta anos de intervalo, passando a quase 10 contos de réis, ao passo que os do secretário em Londres aumentaram "apenas" duas vezes e meia.

Este aumento "salarial" médio de 2,5 vezes foi, aliás, o coeficiente de multiplicação dos rendimentos do pessoal dos Negócios Estrangeiros no decorrer do Império, o que pode dar uma ideia do ritmo da inflação no regime imperial[659]. Um ministro de Estado da época joanina e na administração inaugural de José Bonifácio ganhava um ordenado de 4:800 mil-réis, "pagos aos quartéis", vencimentos que foram mantidos até a regência, como se verificou no Quadro 23.3. Em 1847, os vencimentos do ministro de Estado já tinham subido para 7:200 mil-réis, ao passo que o do seu oficial maior tinha sido elevado para 3:400 mil-réis, a partir do nível de 2 contos que ele percebia em 1832. No final do século, o ordenado do ministro de Estado tinha sido aumentado para 12 contos de réis, mas o estipêndio total do titular da legação em Londres "saltou" no mesmo período para 25 contos, ao passo que o diretor-geral diminuía a distância salarial em relação a seu chefe político.

Há uma relação inversa entre os ordenados pagos e as gratificações ou verbas de representação recebidos na Secretaria de Estado e no exterior: nos postos, os adicionais são extremamente importantes, constituindo geralmente um valor três vezes superior ao do ordenado de base, ao passo que na Secretaria de

---

659 Oliver Ónody tinha encontrado um índice do custo de vida de 231 em 1887, para uma base 100 em 1829, e um índice 262 para o câmbio em 1888, a partir de 1822, o que torna realista o índice de "correção" aplicado aos vencimentos dos Negócios Estrangeiros; cf. *A inflação brasileira, 1820-1958* (Rio de Janeiro: s/ed., 1960), p. 22-25. Leff, por sua vez, calculou uma taxa implícita de inflação entre 1822 e 1913 de 1% ao ano, o que daria um incremento de 260 sobre uma base 100 de partida, compatível, grosso modo, com o percentual de "correção dos salários" daqueles funcionários no século XIX, descontando-se, possivelmente, o impacto dos surtos provocados pela Guerra do Paraguai e, já na República, pelo Encilhamento; cf. Nathaniel H. Leff, "Estimativa da renda provável no Brasil no século XIX com base nos dados sobre moeda", em *Revista Brasileira de Economia*, v. 26, n. 2, Rio de Janeiro, abril-junho de 1972, p. 51.

Estado a proporção é exatamente contrária, com um peso maior dos ordenados ligados à função. Havia, da mesma forma, uma amplitude de rendas totais proporcionalmente inversa numa e noutra situação: o leque da remuneração no exterior era também muito superior ao observado na Secretaria de Estado, com uma diferença de vencimentos do simples ao dobro, na média, entre os estratos mais baixos e mais elevados da carreira diplomática.

Finalmente, cabe registrar que um cônsul-geral, numa grande capital, podia ter vencimentos inferiores, às vezes duas vezes menos, aos de um colega num posto da América Latina, diferencial explicado pela parte da renda apropriada diretamente em decorrência do volume de atividades em cada um dos postos: o cônsul-geral em Paris, por exemplo, tinha, em 1875, um ordenado de "apenas" 2:500 mil-réis, ao passo que o cônsul em Caiena percebia 3 contos de réis. Da mesma forma, o cônsul-geral em Santa Cruz de la Sierra tinha direito a um ordenado de 4 contos de réis, comparado ao salário "irrisório" de 1:500 dado a seu colega dos Estados Unidos. Num caso bastante conhecido nos anais da diplomacia brasileira, Paranhos, mais tarde barão do Rio Branco, permaneceu durante duas décadas como cônsul-geral em Liverpool, mantendo casa e família em Paris, para onde ele se deslocava a maior parte do tempo.

23.3 Estabilidade funcional, permanência administrativa

Teria havido, no seio da diplomacia brasileira, aquele fenômeno que Mosca e Pareto chamaram de "circulação das elites", ou seja, um processo de recomposição do poder político a partir da ascensão de novos estratos dominantes? Aparentemente não, pois que as posições de maior relevo – as de chefes de legação ou de missões transitórias ou mesmo a de ministro de Estado – eram ocupadas por personalidades já advindas da vida política, o que implicava, portanto, um "sucesso" antecipado na própria elite que

também fornecia os quadros para a carreira diplomática. Aqueles funcionários que souberam galgar postos na carreira, passando de adido a secretário e depois a ministro residente ou mesmo enviado extraordinário, antes confirmavam a estabilidade e a permanência dos mesmos estratos sociais do que lhes modificavam a composição humana.

A natureza mesma das funções de representação no exterior, exercidas por eminentes figuras da vida econômica e política do Império – de resto escolhidos a dedo pelo próprio imperador – implicava que o candidato a alguma legação de renome fosse detentor de grande fortuna pessoal, condição essencial para uma penetração adequada nos meios sociais em que ele deveria circular, ostensivamente aristocráticos. O barão de Penedo, por exemplo, sustentava em Londres um dispendioso *train de vie* não só com base em sua fortuna pessoal como a partir das comissões que lhe tocavam pela negociação de contratos de empréstimo junto aos banqueiros da City. Nos estratos iniciais da carreira, a designação como *attaché* em alguma legação, significava igualmente um certo investimento financeiro, pois que os salários não eram muito elevados; muitos preferiam então optar pela carreira consular, de menor prestígio político e social, mas com rendimentos assegurados a partir dos emolumentos recebidos pelos serviços prestados.

A circulação pelas funções de prestígio era ainda menor a partir da própria Secretaria de Estado, onde o candidato podia ascender às categorias de amanuense e de oficial, a partir de simples praticante, mas tinha de certa forma vetadas suas chances de ocupar postos de primeira linha no exterior. A permeabilidade entre funções na Secretaria de Estado e postos no exterior era restrita, mas ela se fazia geralmente ao nível de diretores das seções políticas encarregadas daqueles temas relativamente sensíveis da diplomacia brasileira: Prata e relações com as grandes potências, em primeiro lugar com a Inglaterra. Esses elementos de ordem

funcional tendiam, portanto, a reforçar os fatores de continuidade social na classe diplomática.

Outro elemento importante a ser destacado, no que se refere à estabilidade funcional, bem como à continuidade política e "ideológica" da direção das relações exteriores no Império, situa-se no plano da rotação alternada das mesmas figuras da classe dirigente oitocentista pelos mesmos postos e funções ministeriais. Abstraindo-se aqui o fato de que praticamente todos os ministros e detentores de cargos executivos – presidentes de províncias, por exemplo – foram extraídos dos meios parlamentares, deve-se enfatizar, no que concerne à diplomacia, a "repetição" dos mesmos responsáveis dos negócios estrangeiros nos sucessivos gabinetes imperiais.

Com efeito, a permanência de "velhas" figuras representativas da diplomacia brasileira poderia surpreender, em face do "inesperado das alternâncias no poder", que caracterizava a vida política no Império[660]. Exemplo notável de polivalência funcional e de continuidade administrativa, mais talvez do que a de qualquer outro funcionário da longa história da diplomacia brasileira, foi a carreira do conselheiro Joaquim Thomas do Amaral, o famoso visconde de Cabo Frio, que, tendo começado sua carreira de jovem secretário na Comissão Mista em Serra Leoa, em 1840, galga, depois de várias legações e missões no exterior – entre eles Londres e Prata –, o posto de diretor-geral da Secretaria de Estado em 1865, na imediata sucessão do também experiente conselheiro Joaquim Nascentes de Azambuja. Cabo Frio permanecerá em suas funções

660 Cf. Otcaciano Nogueira e João Sereno Firmo, *Parlamentares do império* (Brasília: Senado Federal, 1973), p. 10. Como diz o historiador Amado Cervo: "Transitavam os homens de Estado não só pelas funções como ainda pela geografia do poder, ocupando os cargos da administração regional e dos órgãos centrais: presidente de província, deputado, senador, ministro, conselheiro, diplomata. Nessas funções perpetuavam-se os homens. [...] Movia-se o Estado com autonomia, numa sociedade atrasada [...] O importante para a política externa é a constatação de sua coesão, sua força, sua vontade"; cf. Amado Cervo e Clodoaldo Bueno, *História da política exterior do Brasil* (São Paulo: Ática, 1992), p. 61.

durante “dilatadíssimos anos”, como registrado em nota biográfica, “convertendo-se na tradição viva da chancelaria, preciosa relíquia de nossa diplomacia”; “mais que diplomata, [ele era considerado um] arquivo animado da diplomacia brasileira”, pois que veio a falecer no cargo apenas em plena gestão do barão, em 1907[661].

Muito embora tenha exercitado seus talentos mais na diplomacia política do que na econômica, e mais em questões regionais e de fronteiras do que propriamente internacionais, o conselheiro Amaral mesmo assim detém de certa maneira a glória de ter inaugurado a diplomacia econômica multilateral brasileira, ao representar o país no arranjo sobre o resgate dos direitos do Escalda (Bélgica), em 1863, tratado que constitui, com o acordo para a abolição dos direitos de peagem do Stade (Hanover), de 1861, um dos primeiros instrumentos legitimamente multilaterais da pré-história do moderno sistema de comércio internacional.

23.4 Da economia para a diplomacia e vice-versa

A diplomacia econômica do Brasil se beneficiou não apenas desses elementos de estabilidade funcional e de permanência administrativa, como também de uma constante “osmose” *vis-à--vis* as instâncias organizacionais e humanas da área econômica do estado. Com efeito, no que se refere precisamente ao processo decisório e às condições de funcionamento da diplomacia econômica do regime imperial, é importante destacar os “fluxos” e “refluxos” entre os principais responsáveis dos Negócios Estrangeiros e da Fazenda nos sucessivos gabinetes do século XIX.

Essa situação de *cross-fertilization* se manifesta, em primeiro lugar, na constante rotação de cadeiras ministeriais envolvendo os titulares dessas duas pastas. Nesse campo, a palma cabe a Antonio

661 Cf. Argeu Guimarães, *Dicionário bio-bibliográfico brasileiro de diplomacia, política externa e direito internacional* (Rio de Janeiro: edição do autor, 1938), p. 88

Paulino Limpo de Abreu (visconde de Abaeté), parlamentar eleito ininterruptamente entre 1826 e 1883 e que exerceu não menos de dezesseis vezes diferentes cargos no Executivo, desde a Regência até quase o final do Segundo Império, sendo cinco vezes nos Negócios Estrangeiros – 1836, 1837, 1845-1846, 1848 e 1853--1854 – e duas na Fazenda – em 1848 e em 1855 –, além de quatro vezes nas pastas da Justiça e do Império respectivamente[662]. Outro campeão da "osmose" entre a direção da Fazenda e a pasta do Exterior foi o segundo visconde de Caravelas, Manuel Alves Branco, quinze vezes ministro, sendo seis na área econômica e duas na diplomática, tendo igualmente inaugurado a presidência do Conselho de Ministros em 1847.

Outros nomes que poderiam ser destacados nessa ponte contínua entre a condução das relações exteriores e a direção dos assuntos financeiros são os de Miguel Calmon du Pin e Almeida (visconde e marquês de Abrantes), José Maria da Silva Paranhos (visconde do Rio Branco), João Maurício Wanderley (barão de Cotegipe), além de outros menos frequentes ou que realizaram alternâncias com outras pastas: estão nesse caso, por exemplo, Paulino José Soares de Sousa (visconde de Uruguai) e Caetano Lopes Gama (visconde de Maranguape), ambos três vezes titulares dos Estrangeiros e duas da Justiça.

Para comprovar a pertinência dos conceitos de "repetição" e de "alternância" na densa interface de relacionamento entre as áreas diplomática e econômica da burocracia estatal brasileira no período imperial, o Quadro 23.4 traz a relação de todos os ministros dos Negócios Estrangeiros e da Fazenda entre 1822 e 1891, evidenciando não apenas a notável continuidade política e administrativa dos titulares respectivos dessas duas pastas,

662 Cf. Otcaciano Nogueira e João Sereno Firmo, *Parlamentares do Império*: regime parlamentar do Império (2ª ed. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional do Ministério da Justiça e Negócios Exteriores, 1962), p. 27-28; barão de Javari, *Organizações e programas ministeriais*, *cit.*, p. 251.

mas igualmente o não raro intercâmbio ministerial entre os responsáveis de ambas; um exercício similar para as demais secretarias de Estado, envolvendo, por exemplo, Justiça, Negócios do Império e mesmo as áreas militares, revelaria também essa interação cruzada entre os titulares de cada uma delas.

Outro modelo de interação entre ambas as funções se revela no caso dos estadistas polivalentes possuindo experiência internacional, seja como titulares de legações ou designados chefes de missões temporárias no exterior, antes ou depois de serem chamados a assumir a responsabilidade pelas finanças governamentais. O primeiro exemplo é, evidentemente, o de Felisberto Caldeira Brant, marquês de Barbacena, que, depois de representar o imperador em Londres e de negociar o primeiro empréstimo externo, em 1824, exerceu, ainda no Primeiro Império, a chefia da Fazenda em duas oportunidades, entre 1825 e 1826 e entre 1829 e 1830[663]. O segundo é o do marquês de Queluz, João Severiano Maciel da Costa, que havia sido governador da Guiana Francesa, exerceu interinamente a pasta da Fazenda durante dez meses, enquanto se desempenha igualmente nos Estrangeiros, e foi o iniciador das primeiras leis orçamentárias do Império.

Já se mencionou o caso do marquês de Abrantes, cinco vezes ministro da Fazenda – em 1827, 1828, 1837, 1841 e 1863 – e duas vezes dos Estrangeiros, em 1829 e 1862 (quando teve início a questão Christie). O que deve ser mencionado, com destaque especial, é que no intervalo de suas funções ministeriais no Rio de Janeiro, ele exerceu a titularidade de uma legação, ministro residente em Viena, em 1836, e chefiou diversas missões temporárias no exterior, entre elas uma de mais de vinte meses desempenhada junto às cortes da Europa em 1844-1846,

663 Ministério da Fazenda, *Ministros da Fazenda, 1822-1972* (Rio de Janeiro: Ministério da Fazenda, 1972), p. 25.

relacionada ao Prata, mas na qual se tentou também renegociar o tratado comercial com o Zollverein[664]. O constituinte das cortes de Lisboa, Araújo Lima, esteve na pasta da Fazenda uma única vez e duas outras nos Negócios Estrangeiros, mas, líder político no período regencial e presidente do Conselho, o marquês de Olinda foi um dos estadistas mais destacados do Império, possuindo vasta experiência no tratamento de assuntos externos.

O caso de José Maria da Silva Paranhos, visconde do Rio Branco, é também excepcional, pois que, começando como jornalista e depois assistente da missão do marquês de Paraná no Prata, em 1851, torna-se logo em seguida ministro residente e chefe de várias missões especiais naquela região, entre 1852 e 1870. Na Fazenda, além de introduzir o novo sistema de pesos e medidas (métrico decimal), foi o primeiro a introduzir o princípio de que toda lei autorizativa de despesas deveria igualmente consignar os fundos correspondentes e, tanto nessa pasta como nos Estrangeiros, ordenou a elaboração de manuais de trabalho e instruções de serviço para o melhor desempenho das funções em cada área[665].

Todos esses estadistas e líderes partidários e governamentais que responderam, em diversas fases, pelos negócios da chancelaria e da Fazenda do Império provinham dos mesmos meios sociais, partilhavam as mesmas influências ideológicas e conheciam carreiras políticas relativamente similares. Já se mencionou o papel protagônico de José da Silva Lisboa, o visconde de Cairu, na definição de muitas das medidas de caráter econômico e administrativo que marcaram a primeira fase da vida nacional: tratava-se de um liberal que traduziu Adam Smith, mas que

664 Cf. Argeu Guimarães, *Dicionário bio-bibliográfico brasileiro de diplomacia, política externa e direito internacional*, cit., p. 12-13; Ministros da Fazenda, cit., p. 28.

665 *Ibid.*, p. 398-399; Ministros da Fazenda, cit., p. 61.

também preconizou o apoio ao comércio e às indústrias. A elite brasileira que se lhe segue, ainda que talvez menos brilhante intelectualmente, era igualmente composta de filhos de grandes agricultores, prósperos negociantes e ricos mineradores, todos formados em Coimbra, onde se estudava os grandes economistas da época[666].

No que se refere às ideias dos homens que foram ministros da Fazenda, como confirma um historiador, quase sem exceção, eles "professavam o liberalismo clássico, que manifestavam com brilho nos livros, discursos, relatórios, apartes parlamentares e artigos", evidenciando a "correspondente inclinação para o livre-câmbio e [...] pelas exportações de nossos produtos agrícolas e importações de artigos manufaturados"[667]. A geração seguinte já estudou nas faculdades de direito de São Paulo e Recife, onde as cadeiras de economia política ostentavam como livros de classe de seus professores as obras de Smith, Malthus, Ricardo, Say, Bastiat, Sismondi, Mill, o pai de John Stuart, e também o próprio Cairu. Estes eram, portanto, os autores estudados pelos que pretendiam ingressar na carreira diplomática.

23.5 Orçamento (pouco) participativo: os mundos e fundos da diplomacia

Os primeiros relatórios dos ministros da Fazenda revelam um tratamento extremamente precário e parcial das rendas e despesas públicas: os relatórios nos anos 1820 referem-se, na verdade, às receitas auferidas no Rio de Janeiro e em algumas outras províncias, ao passo que as despesas eram autorizadas pelo próprio imperador

666 Cf. Vitor Viana, *Histórico da formação econômica do Brasil* (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1922), p. 168-169. "Tudo o que D. João fez", informa esse historiador, "foi em grande parte inspirado nas inteligentes ideias espalhadas pelos discípulos brasileiros de Adam Smith e Say", isto é, Cairu.

667 Cf. Heitor Ferreira Lima, *História do pensamento econômico no Brasil*, nº 360 da Coleção Brasiliana (São Paulo: Nacional, 1976), p. 81 e 89.

ou pelo titular da Fazenda sem qualquer critério rigoroso quanto ao controle das contas públicas. Apenas na regência, em especial sob a administração de Feijó, logra-se um certo controle da economia do estado. "A partir de 1832 um minucioso orçamento nacional passou a ser publicado – e cumprido. Nele estavam previstas todas as despesas do exercício, e qualquer outra só era feita com autorização do Parlamento." No mesmo ano, "as despesas do governo caíram 36% em relação a 1830, interrompendo a acelerada deterioração das finanças"[668].

Qual era a participação dos Negócios Estrangeiros nos gastos do estado e como se dividiam as parcelas autorizadas pelas diferentes rubricas de despesas do ministério? Ressalte-se, desde já, a diminuta fração das dotações da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros nos orçamentos imperiais e a proporção mais que modesta do pessoal permanente – diplomático, consular e administrativo – no conjunto da burocracia pública do regime imperial. De forma geral e em todo o período, toda a repartição dos Negócios Estrangeiros – Secretaria de Estado e missões no exterior – apresentou um orçamento de despesas sistematicamente menor do que aquele alocado à casa imperial.

A primeira lei orçamentária votada pelo parlamento brasileiro, de dezembro de 1830 e válida para o exercício seguinte, estipulava por exemplo que o ministro dos Negócios Estrangeiros estava autorizado a despender, entre julho de 1831 e junho de 1832, a quantia total de 120 contos de réis, sendo 21 contos na Secretaria de Estado e 99 contos com as "comissões e legações em países estrangeiros"; no mesmo período, a casa imperial tinha alocada dentro do orçamento do ministério da Fazenda uma quantia total de 1131 contos de réis, no quadro de uma despesa global de 12.836

668 Cf. Jorge Caldeira *et alii*, *Viagem pela história do Brasil* (2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1997), p. 183.

contos de réis e de receitas – otimisticamente – estimadas em 15 mil contos (de fato, apenas 10 447 de fontes ordinárias). No ano seguinte, nova lei votada pelo parlamento em novembro de 1831 estimava uma despesa para os Negócios Estrangeiros de apenas 103 contos de réis, montante ligeiramente aumentado para 105 contos em 1832[669].

Com efeito, no cômputo geral das despesas de funcionamento e de pessoal da burocracia pública brasileira, a diplomacia profissional devia valer-se de muito menos recursos orçamentários que os demais ministérios e de um número reconhecidamente diminuto de funcionários da ativa. Essa situação vigorou durante todo o Império, sendo muito frequentes, para não dizer constantes, as menções por vezes lamuriosas, nos relatórios da Secretaria de Estado enviados à Assembleia Geral, à escassez de pessoal diplomático, de funcionários de apoio e de recursos materiais e financeiros de um modo geral. Retrospectivamente, aparece como surpreendente, ao historiador e sobretudo ao diplomata contemporâneo, que a diplomacia brasileira conseguisse realizar tanto, em tantas frentes negociadoras e nos cenários geográficos os mais diversos – muitas vezes distantes e difíceis se se pensa na precariedade dos meios de comunicação e dos transportes da época – com tão poucos homens e com meios financeiros tão limitados[670].

Durante o Segundo Reinado, por exemplo, as despesas realizadas com as relações exteriores – Secretaria de Estado, negociações de tratados, manutenção das representações no exterior e pagamentos ao pessoal diplomático e consular – oscilaram entre um máximo de 3,69% (em 1850-1851) e um

669 Cf. Liberato de Castro Carreira, *História financeira e orçamentária do Império do Brasil* desde a sua fundação, 2 vols., tomo I (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889; Brasília/Rio de Janeiro: Senado Federal/Fundação Casa de Rui Barbosa, 1980), p. 198-228.

670 A referência aqui ao gênero masculino deve ser tomada *stricto* e *lato sensi*, uma vez que, como na quase totalidade dos serviços diplomáticos dessa época, a misoginia era a regra escrita e não escrita dos sistemas de recrutamento, aliás não só para o serviço exterior.

mínimo de 0,87% (em 1885-1886) do total de todas as despesas administrativas incluídas no orçamento imperial, podendo estimar-se uma média de 1,84% do conjunto de gastos do governo central no período de 1841-1889[671]. Ao final do Império, em termos de participação nas despesas, os Estrangeiros detinham, em 1888, uma fração de 939 contos de réis, sobre um total de mais de 141 mil contos autorizados pelo parlamento, ou seja, menos de 1% (de fato 0,66%) do volume de gastos votados[672].

O Quadro 23.5, apenas ilustrativo, pois que apresentado em valores relativos, acompanha os orçamentos das despesas legalmente autorizadas dos diferentes ministérios, em percentual do total, para alguns anos selecionados entre 1828 e 1889. O que ele não revela são as proporções entre determinados gastos, em seus montantes nominais efetivos. Em 1837, por exemplo, o Ministério dos Negócios Estrangeiros tinha logrado aumentar ligeiramente a dotação autorizada de despesas, com um total de 148 contos de réis, sendo 25 contos na Secretaria de Estado, 13 contos com as comissões e 109 contos em gastos no exterior. No mesmo ano fiscal, em contrapartida, apenas a dotação de “Sua Majestade o Imperador” ascendia a 200 contos de réis, já dentro do orçamento dos Negócios do Império, a que se vinham acrescentar 16:800 mil-réis com os “alimentos da princesa imperial, a sra. D. Januária, e da princesa D. Francisca”, mais 13:264 mil-réis de despesas com os tutores e mestres de sua majestade e altezas (“inclusive um conto

671 Dados coligidos por José Murilo de Carvalho, *Teatro de sombras*: a política imperial, *cit.*, e apresentados no Quadro 20, “Despesas administrativas por itens, 1841-1889”, p. 399. As “enormes” despesas realizadas nos anos de 1850-1851 podem ser imputadas ao ativo envolvimento da diplomacia imperial nos negócios do Prata, com o fornecimento de subsídios diretos, em montantes elevados, aos aliados do Brasil nas contendas caudilhescas ali em curso.

672 Cálculos efetuados com base em dados fornecidos em Liberato de Castro Carreira, *História financeira e orçamentária do Império do Brasil desde a sua fundação*, tomo II, *cit.*, p. 614.

de réis, desde já, para o mestre de equitação")[673]. Essa desproporção seria preservada, senão agravada, pelo resto do Império, como se pode constatar pelo orçamento de 1856: enquanto os Negócios Estrangeiros se viam alocar 588 contos para suas despesas (das quais menos de um décimo, e mais exatamente 8%, com a Secretaria de Estado), a dotação pessoal do imperador era de 800 contos, podendo ainda se registrar mais 96 contos para a imperatriz e mais uma soma total de 193 contos com todos os demais membros da casa imperial, perfazendo um total de 1.090 contos de réis[674].

Como eram divididas as despesas internamente ao ministério dos Negócios Estrangeiros? Em geral, a Secretaria de Estado ficava com a menor parte, cerca de 10% do total, segundo as épocas, registrando-se uma alocação proporcionalmente maior de despesas atribuídas às legações e aos postos consulares no exterior. Deve-se ressaltar também os importantes gastos feitos com a atualização do câmbio, para compensar os efeitos de uma paridade oficialmente mantida ao nível de 67,5 *pence* por 1.000 réis, quando a taxa efetiva variava entre 20 e 30 dinheiros, tão somente, entre a Regência e parte do Segundo Reinado. A legação em Londres sempre foi um dos principais "ordenadores de despesas", absorvendo por exemplo em 1831 perto de um quarto de todas as despesas feitas no exterior.

Essa situação se reflete já no primeiro relatório produzido pelo responsável dos Negócios Estrangeiros, ministro Carneiro de Campos, nesse mesmo ano:

> *Quando entrei na administração, o corpo diplomático e consular, sem se calcularem as despesas de expediente,*

---

673 Cf. Lei nº 70, de 22 de outubro de 1836, "orçando a receita e fixando a despesa geral do Império para o ano financeiro de 1837-1838", em *Coleção das leis do Império do Brasil 1836*, parte I (Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1864), p. 43-46.

674 Cf. Lei nº 840, fixando as despesas e as receitas para o exercício de 1856-1857, em *Coleção das leis do Império do Brasil 1855*, t. XVI, parte I (Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1856), p. 36-39.

> *até então arbitrárias, muito avultadas, absorvia só em ordenados quase a totalidade do orçamento votado na sessão do ano passado. Um embaixador extraordinário e um grande número de legações de segunda e terceira ordem gravavam a folha daquelas despesas. Desejando enquanto antes entrar no plano das economias, recomendado pela assembleia geral, determinei ainda antes da publicação da Lei do Orçamento, a imediata retirada do marquês de Santo Amaro, enviado extraordinário na Corte de Londres, sobre a necessidade de cuja missão eu muito discrepava do modo de sentir da passada administração [...]*[675]

Um diplomata belga que esteve acreditado no Rio de Janeiro em princípios do Primeiro Reinado deixou uma interessante obra intitulada precisamente *O orçamento do Brasil, ou pesquisas sobre os recursos desse Império*, na qual apresenta, detalhadamente, em réis e em francos, todas as dotações orçamentárias dos diferentes ministérios para o ano de 1847. Ele registra a existência de apenas 21 funcionários na Secretaria de Estado, de oito enviados extraordinários – *Le Brésil n'a pas d'Ambassadeurs* –, dois ministros residentes, nove encarregados de negócios, dois cônsules gerais encarregados de negócios e sete cônsules remunerados[676]. Ora, a despesa da Secretaria de Estado naquele ano ascendia a tão somente 40:500 mil-réis, para 156 contos das legações e consulados, num total de 549:740 mil-réis, sendo que quase 300 contos eram atribuídos à bonificação especial a título da diferença cambial. De todas as legações, a mais custosa era, obviamente, a

675 Cf. Relatório de 1831, p. vi.

676 O *Règlement* do Congresso de Viena de 19 de março de 1815 e os acordos subsequentes do Congresso de Aix-la-Chapelle tinham estabelecido, do ponto de vista formal, as seguintes categorias de representantes diplomáticos: (1) embaixadores, legados e núncios papais; (2) enviados extraordinários e ministros plenipotenciários; (3) ministros residentes; (4) encarregados de negócios; cf. Harold Nicolson, *Diplomacy* (3ª ed. Nova York: Oxford University Press, 1968), p. 14.

de Londres, com 16:480 mil-réis, seguida pela da Prússia, com 14:880 mil-réis, e apenas então a de Paris, com 12:280 mil-réis. A comissão mista luso-brasileira, derivada da convenção de 1825, era responsável, por sua vez, por despesas da ordem de 6 contos de réis. Algumas despesas eram efetivamente especiais, como por exemplo a existência de um "mestre de cerimônias" junto à legação em Roma (Santa Sé), Toscana, Parma e Turim, para o qual estava previsto um salário anual de 800 mil-réis. Os membros do corpo diplomático, por sua vez, tinham direito, a cada mutação de ida, de receber uma indenização equivalente a meio ano de vencimentos, soma reduzida a um quarto quando do retorno[677].

Ainda nesse ano de 1847, o Brasil mantinha uma representação consular de 157 agentes nos diversos países, dos quais apenas uma parte era remunerada pelo orçamento do ministério: os demais percebiam uma parte das rendas consulares, que podiam ser importantes segundo os postos (a legalização do manifesto de carga de um navio dava direito a um pagamento de seis piastras fortes, ou de oito piastras se havia necessidade de visitar o mesmo navio). Os vice-cônsules não tinham direito a remuneração como os cônsules, mas podiam "apropriar-se" da metade dos emolumentos de sua jurisdição, sendo a outra metade entregue ao cônsul responsável pela área. Os agentes consulares eram obrigados a fazer, a cada trimestre, "relatórios sobre o comércio, sobre os mercados para produtos brasileiros e sobre os preços praticados; no final de cada ano, um relatório sobre a navegação, com o resumo de tudo o que interessasse ao comércio, à marinha mercante e à marinha imperial". Eles deveriam ainda vigiar para

677 Cf. Comte Auguste von der Straten-Ponthoz, *Le Budget du Brésil ou recherches sur les ressources de cet Empire dans leurs rapports avec les intérêts européens du commerce et de l'émigration*, 3 vols. (Bruxelas: Librairie Muquardt, 1854), p. 162-181; original de 1847.

que "os comerciantes, os capitães de navios e outros súditos brasileiros não comprometessem o crédito de sua nação"[678].

23.6 Os bacharéis da diplomacia econômica: promessas e resultados

Como, finalmente, se desempenharam os bacharéis da diplomacia brasileira no exercício continuado da defesa dos interesses nacionais no campo econômico? Corresponderam eles às fundadas expectativas que a nação, em estágio formativo, supostamente depositou em seus serviços profissionais? Uma primeira questão, de ordem metodológica, impõe-se na tentativa de qualquer avaliação do instrumento diplomático brasileiro: pode-se, legitimamente, empreender, mesmo sob risco de "retroprojeção" histórica, um exercício desse gênero? Ressalve-se, desde logo, que qualquer julgamento de tipo qualitativo é passível de caução, no sentido em que os parâmetros sob os quais poderiam ser avaliados a atuação e os métodos de trabalho desse estamento profissional não pertencem ao mesmo universo de referência, numa e noutra época, e não apresentam, portanto, critérios uniformes de aferição intrínseca. O incipiente aparelho de estado da primeira fase independente comportava, por certo, uma burocracia diplomática, mas essa categoria poderia ser mais bem classificada sob a tipologia do patrimonialismo tradicionalista, com algumas tinturas prebendalistas, do que na rubrica racional-legal, própria da fase recente do processo de modernização do estado no Brasil[679].

678 *Ibid.*, p. 186-188.

679 Para uma visão weberiana da formação do estado brasileiro, ver a tese de doutoramento de Fernando Uricoechea, *The Patrimonial Foundations of the Brazilian Bureaucratic State* (Berkeley: University of California Press, 1980), publicada em português sob o título *O minotauro imperial* (Rio de Janeiro: Difel, 1978).

Caberia antes de mais nada enfatizar, do ponto de vista do itinerário histórico do serviço diplomático brasileiro – e como elemento singular de sua própria formação, comparativamente a outras experiências no continente – que o exercício efetivo de uma diplomacia econômica no país antecede a própria constituição do estado, na medida em que ela é coetânea de sua "emancipação comercial" (abertura dos portos), que precedeu de quase três lustros a independência política do Brasil. Uma certa "conjunção" de interesses políticos ocorre nessa conjuntura histórica, o que motivou a distinção inicial entre o exercício de uma diplomacia econômica *no* Brasil e *do* Brasil e a questão de saber como interpretar determinadas decisões que afetaram uma parte da história ulterior da formação econômico-social brasileira. Poder-se-ia, nessas circunstâncias, igualar e ter como indivisos os interesses econômicos e comerciais de Portugal e os do Brasil, este enquanto formação social emergente não autônoma? Como, aliás, fazer uma avaliação ponderada das condições sob as quais passou a ser exercida essa diplomacia econômica, a partir da transferência da corte portuguesa para este lado do Atlântico e até a independência? Nessa fase intermediária foram tomadas decisões e assumidos compromissos, em nome do estado português, que exerceram impacto no cenário diplomático que se desenhou quando da constituição autônoma do Brasil. Como, por exemplo, considerar a autonomia relativa desses interesses numa situação de quebra de fato do monopólio colonial, mas de manutenção da tutela política lusitana sobre os negócios da nação?

Esse tipo de questionamento é particularmente relevante para o principal instrumento diplomático do período, o tratado de comércio de 1810 com a Grã-Bretanha, certamente nocivo do ponto de vista dos interesses comerciais portugueses, mas talvez neutro ou razoavelmente benéfico, segundo alguns

historiadores, do ponto de vista dos consumidores brasileiros. O argumento da industrialização, embora utilizado de maneira recorrente por uma certa historiografia e invocado por correntes nacionalistas tradicionais, sustenta-se dificilmente, em face da diminuta atividade manufatureira existente então no Brasil; mas, poderiam ser eventualmente aventados, em relação a esse tratado, como argumentos de peso numa avaliação pouco lisonjeira da diplomacia econômica portuguesa em exercício a partir do Brasil, aqueles dispositivos relativos à cláusula da abolição gradual do tráfico escravo ou o da garantia de um porto franco em território brasileiro (Santa Catarina), que passaram desde então a limitar o exercício soberano de decisões de política econômica no Brasil e chegaram mesmo a provocar, no caso do tráfico, o contencioso que se conhece com a Grã-Bretanha.

Em todo caso, esse exemplo precoce de diplomacia econômica luso-brasileira, sem paralelo político nos demais casos observados no continente americano, deveria ser julgado em seus méritos (ou deméritos) próprios, e não em função de uma concepção moderna do desenvolvimento econômico ou de uma certa projeção utópica quanto à defesa retrospectiva de "interesses nacionais" que nunca foram claramente definidos e que, aliás, não eram diretamente perceptíveis no momento mesmo em que eles estariam sendo supostamente colocados em xeque. O próprio processo de autonomização política, pelas modalidades que assumiu, torna difícil uma definição do que exatamente pudesse constituir o chamado "interesse nacional", que estaria específica e precisamente diferenciado dos interesses dos estamentos lusitanos que gravitavam à volta da coroa nessa época.

Um elemento crucial a considerar em qualquer avaliação do tipo aqui proposto é o fato de que a primeira burocracia diplomática brasileira recebeu em "herança" da era lusitana uma

pesada carga de *faits accomplis* e de compromissos externos, que lhe caberia administrar enquanto durasse o tempo dessas obrigações internacionais. Na primeira fase, de construção da independência política e de obtenção do reconhecimento do estado, estavam, portanto, colocadas as bases de uma diplomacia econômica, sobretudo em sua vertente comercial, que o parlamento, no período ulterior se encarregaria de desfazer. Assistiu-se nessa fase à emergência da nação independente, processo antecipado no decreto de abertura dos portos, apressado pela reorganização do mundo pós-napoleônico, tal como definido no Congresso de Viena, e consagrado nas lutas contra o antigo poder colonial; mas, o reconhecimento é obtido à custa de compromissos com o ex--soberano lusitano e mais ainda com o poder tutelar da potência britânica, ambos deixando as heranças incômodas já referidas.

A diplomacia do Brasil foi basicamente defensiva nessa conjuntura, reagindo lentamente aos tratados desiguais de comércio que lhe tinham sido impostos pela administração portuguesa ou negociados por representantes diplomáticos ainda inexperientes ou pouco afeitos aos requisitos de uma política comercial voltada tão somente para os interesses econômicos do país. Não se procederam tampouco às necessárias adaptações econômicas e políticas internas para se romper com o instituto da escravidão e com a prática do tráfico, bem como com a dupla dependência externa – de mão de obra e financeira – que amarravam e limitavam (pelo contencioso com a Inglaterra e pela necessidade contínua de novos empréstimos para o serviço do principal) o pleno exercício de uma diplomacia soberana.

A atitude da diplomacia imperial nessa área foi bastante reativa, resistindo às pressões externas no caso do tráfico, estimulando a imigração europeia quando se cogitou de uma solução de substituição, mas nos dois casos atendendo às diretivas

e impulsos que lhe vinham das Câmaras. Não se consolidou, em relação a estes problemas, um pensamento diplomático específico sobre a questão da mão de obra e sua eventual contribuição ao desenvolvimento nacional, à falta aliás de algum substrato concreto a qualquer elaboração conceitual mais ousada no terreno das relações exteriores.

De um lado, estava-se em presença, no caso do tráfico, de uma manifestação precoce do problema da "cláusula social" e da tentativa de sua implementação pela via imperialista. De outro, no problema da imigração, contrapunham-se duas visões do mundo, uma movida pelo desejo de absorver o contributo estrangeiro – e disposta a pagar o preço para tanto, em termos de terras ou subsídios à instalação dos imigrantes –, outra relutante em alterar as condições de organização social da produção e temerosa das novas circunstâncias sob as quais se devia ordenar as relações de trabalho. Nos dois casos, a diplomacia nacional movimentou-se passivamente, assistindo aos acontecimentos e ao desenrolar do processo, mais do que lhe guiando os passos ou sugerindo orientações. Bem mais ativa em termos de política comercial, a diplomacia retraía-se timidamente quando se tratava de enfrentar a questão social.

A partir da segunda metade do século, o estado passa a praticar uma diplomacia econômica mais afirmativa, deixando por exemplo o papel exclusivo de devedor para assumir igualmente o de credor, no quadro de sua política de intervenções platinas. Tratou-se, porém, de episódio limitado em seus próprios termos, com a utilização da arma financeira para alcançar objetivos precisos na distribuição regional de poder e influência: a "diplomacia dos patacões" não se reproduziria em nenhuma outra circunstância pelo resto do período. Poder-se-ia falar, na outra vertente, da prática de uma "diplomacia da

dívida", guiada pela Fazenda e executada pela Repartição dos Negócios Estrangeiros? O conceito se encaixa mal no formato conhecido classicamente em diplomacia, que implica uma certa uniformidade ou similaridade de agentes negociadores (estados soberanos em ambos os lados da mesa, por exemplo). No caso do Brasil devedor, o que sempre ocorreu foi uma postura de *demandeur* em face de credores exclusivamente privados, com poucas situações claramente negociadoras, ainda assim mais devidas a situações de inadimplência do que resultantes de um processo de defesa dos interesses nacionais em busca de melhores termos ou condições contratuais.

A despeito de evidentes fragilidades econômicas e políticas, o Brasil consegue participar de forma intensa da ordem econômica internacional que começava a ser desenhada na segunda metade do século XIX, através de sua presença em conferências multilaterais e da adesão a alguns dos primeiros tratados técnicos e econômicos que instauram a cooperação entre os estados (direito marítimo, uniões postal e telegráfica, convenção de Paris sobre propriedade industrial etc.). No final do período, a diplomacia econômica brasileira, ou sua política externa *tout court*, passa a ter um nome singular e quase que uma única preocupação: o café. É por ele e por mais alguns poucos produtos primários que o Brasil se apresenta em feiras e exposições universais onde também eram negociados patentes e licenciamento de novas tecnologias. A "monarquia ilustrada" do Segundo Reinado não se desinteressa tampouco, como visto, de outros itens da agenda econômica mundial e regional, como revelado na participação brasileira nos primeiros esforços de regulação multilateral de matérias técnicas e nos temas de coordenação hemisférica.

Quadro 23.1
Vencimentos nas chancelarias do Brasil, da Grã-Bretanha e da França, 1856
(libras e francos convertidos ao câmbio de 27d.st. e de 2,85F por 1.000 réis)

Categorias	Rio de Janeiro	Londres	Paris
Ministro de Estado	12:000$000	44:444$444	42:000$000
Oficial Maior	3:400$000	17:777$777	6:315$000 (1)
Chefe de seção	2:000$000	7:614$666 (2)	4:210$000 (3)
Oficial	1:600$000	3:744$888 (4)	1:750$000 (5)
Amanuense	1:240$000	1:592$580 (6)	1:403$000 (7)
Adido à contabilidade	1:000$000	1:333$200 (8)	1:052$000 (9)
Porteiro	1:000$000	1:185$000	–
Praticante	520$000	888$888	–

Fonte: *Relatório* de 1856, Anexo 7, p. 33-35.
(1) Reforma suprimiu o subsecretário de Estado; trata-se do cargo de Diretor;
(2) *Senior clerk*;
(3) *Sous-directeur*;
(4) Oficial de 2ª classe;
(5) Redatores;
(6) Oficial de 3ª classe;
(7) Oficial principal;
(8) Oficial de 4ª classe;
(9) *Employé*.

Quadro 23.2
Evolução do quadro funcional dos Negócios Estrangeiros, 1832-1888

Quadro	1832	1845	1875	1888
Secretaria de Estado	13	24	31	29
Corpo diplomático	20	35	54	47
Corpo consular	12	15	24	23
Total no exterior	*32*	*50*	*78*	*70*
Disponibilidade/aposentados	1	4	10	10
Total do Quadro	**46**	**78**	**119**	**109**

Fontes: *Relatórios* dos Negócios Estrangeiros, 1832, 1845, 1875 e 1888.

Quadro 23.3
Hierarquia de vencimentos na diplomacia brasileira, 1832 e 1889

Cargo	1832	1889 [1]
EE e MP em Londres	10:000$000	25:000$000
EE e MP em Paris	8:000$000	20:000$000
EE e MP em Washington	4:000$000	20:000$000
EE e MP em Buenos Aires	2:000$000	20:000$000
EE e MP em Berlim [4]	2:000$000	19:000$000
Ministro e Secretário de Estado	4:800$000	12:000$000
Oficial Maior/Diretor Geral da SE	2:000$000	9:600$000 [6]
Secretário da Legação em Londres	2:000$000	5:000$000 [7]
Comissário em Serra Leoa	2:000$000	—
Oficiais (1832)/Diretores (1889)	1:200$000	5:000$000
Secretário da Legação em Paris [8]	1:800$000	4:000$000
Primeiros Oficiais - Sec. de Estado	—	4:000$000
Secretário de Legação, Washington	—	4:000$000
Segundos Oficiais - Sec. de Estado	—	3:400$000

continua

conclusão

Cargo	1832	1889 [1]
Adido de 1ª classe em Londres	1:600$000	3:200$000
Adido de 1ª classe em Washington	1:600$000 [9]	3:200$000
Cônsul Geral em Paris [10]	1:000$000	2:500$000
Guarda Livros/Amanuense SE [11]	800$000	2:000$000
Ajudante/Contínuo na SE	500$000	1:400$000
Correio	467$200	1:400$000
Meirinho/Praticante [12]	100$000	960$000

Fontes: *Relatórios* de 1832 e 1888, Anexos.
(1) Os salários eram pequena parte da remuneração total; estão incluídas as verbas de representação (no casos dos Enviados) e as gratificações concedidas por leis ou decretos de 1852, 1859 e 1876 aos funcionários da Secretaria de Estado e aos diplomatas das legações e consulados;
(2) Em 1832, correspondia aos vencimentos de um Encarregado de Negócios;
(3) Em 1832 se tratava de um Encarregado de Negócios interino e Cônsul Geral;
(4) Vencimentos similares, em 1889, para os representantes em Bruxelas, São Petersburgo, Lisboa, Montevidéu e vários outros postos; em 1832 havia muitas diferenças, em virtude de várias capitais serem cobertas por Encarregados de Negócios, com vencimentos indo de 2 (Áustria) a 2,4 (Bolívia) e mesmo a 3,2 contos de réis (São Petersburgo);
(5) Encarregado de Negócios na Prússia e Cidades Hanseáticas; em Roma os vencimentos eram de 2:400 e na Escandinávia de 3:200 mil-réis;
(6) Sendo 5 contos de vencimentos e 4:600 de gratificação;
(7) Sendo 1:200$000 de vencimentos e 3:800 de gratificação;
(8) O mesmo nível de vencimentos dos Secretários de Legação em 1889 se aplicava na maior parte das outras capitais, variando as gratificações;
(9) Em 1832 se tratava de um simples Adido;
(10) Os vencimentos efetivos dos cônsules, nas diversas cidades, variavam bastante, não apenas em função de gratificações diferentes (o ordenado era uniforme, de 1:200$000) mas também em virtude de emolumentos recebidos;
(11) Não se pode traçar, a rigor, estrita equivalência entre o Guarda Livros de 1832, que era também Porteiro, e o Amanuense (escriturário) de 1889;
(12) A gratificação de um praticante (que não tinha ordenado) foi fixada em decreto de maio de 1868, quando também se instituiu uma gratificação de 2:400 mil-réis anuais para o oficial de gabinete do Ministro de Estado.

Quadro 23.4
Relação dos ministros dos Negócios Estrangeiros e da Fazenda, 1822-1891
Obs.: Ver legenda no fim da tabela

Gabinete	Início do Mandato	Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros	Início do Mandato	Ministro de Estado da Fazenda
Reinado do Imperador D. Pedro I, 1822-1831				
1º	1822 16.01	**José Bonifácio de Andrada e Silva** C (Império e Estrangeiros)	1822 3.07	Caetano Pinto de Miranda Montenegro, Marquês da Praia Grande C
	1822 28.10	**José Egydio Alvares de Almeida, Barão de Santo Amaro** C	1822 4.07	**Martim Francisco Ribeiro de Andrada** D
	1822 30.10	**José Bonifácio de Andrada e Silva**		
2º	1823 17.07	José Joaquim Carneiro de Campos, Visconde de Caravelas D, C,S	1823 17.07	**Manuel Jacinto Nogueira da Gama, Marquês de Baependi** D
3º	1823 10.11	**Francisco Vilela Barbosa, Marquês de Paranaguá** D, C, S	1823 10.11	Sebastião Luís Tinoco da Silva, magistrado, proprietário
	1823 14.11	Luis José de Carvalho e Mello, Visconde da Cachoeira C, D	1823 13.11	Mariano José Pereira da Fonseca, Marquês de Maricá, proprietário
	1825 4.10	**Francisco Vilela Barbosa, Marquês de Paranaguá** D, C, S		

continua

Gabinete	Início do Mandato	Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros	Início do Mandato	Ministro de Estado da Fazenda
4º	1825 21.11	**José Egydio Alvares de Almeida, Barão de Santo Amaro** D, C, S	1825 21.11	**Felisberto Caldeira Brant Pontes, Marquês de Barbacena**
5º	1826 21.01	Antonio Luiz Pereira da Cunha, Marquês de Inhambupe S, C	1826 21.01	**Manuel Jacinto Nogueira da Gama, Marquês de Baependi** S
6º	1827 15.01	*João Severiano Maciel da Costa, Marquês de Queluz* S, C	1827 15.01	*João Severiano Maciel da Costa, Marquês de Queluz* (interino)
7º	1827 20.11	**João Carlos Augusto de Oyenhausen, Marquês de Aracaty** S, C	1827 20.11	***Miguel Calmon du Pin e Almeida, Marquês de Abrantes*** D
			1828 18.06	José Bernardino Batista Pereira de Almeida Sodré (interino)
	1829 13.04	José Clemente Pereira D, C	1828 25.09	***Miguel Calmon du Pin e Almeida, Marquês de Abrantes*** D
	1829 20.05	**Marquês de Aracaty** S, C	1829 4.10	**Felisberto Caldeira Brant Pontes, Marquês de Barbacena** S
8º	1829 04.12	***Miguel Calmon du Pin e Almeida, Visconde de Abrantes*** S, C		
	1830 23.09	**Francisco Vilela Barbosa, Marquês de Paranaguá** D, C, S	1830 2.10	José Antonio Lisboa, negociante
	1830 9.12	**Francisco Carneiro de Campos** S, C	1830 3.11	**Antonio Francisco de Paula Holanda Cavalcanti de Albuquerque** D

continua

Gabinete	Início do Mandato	Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros	Início do Mandato	Ministro de Estado da Fazenda
9º	1831 19.03	**Francisco Carneiro de Campos** S, C	1831 03.11	**Antonio Francisco de Paula Holanda Cavalcanti de Albuquerque** D
10º	1831 5.04	**Marquês de Aracaty** S, C	1831 5.04	**Manuel Jacinto Nogueira da Gama, Marquês de Baependi** S
Minoridade: Regência provisória, 1831				
Prov.	1831 7.04	**Francisco Carneiro de Campos** S, C	1831 7.04	*José Inácio Borges* S
Minoridade: Regência trina permanente, 1831-1835				
1º	1831 16.07	**Francisco Carneiro de Campos** S, C	1831 16.07	Bernardo Pereira de Vasconcelos D
			1832 10.05.	**Joaquim José Rodrigues Torres, Visconde de Itaboraí, professor**
2º	1832 3.08	***Pedro de Araujo Lima, Marquês de Olinda*** D, C (interino)	1832 3.08	**Antonio Francisco de Paula Holanda Cavalcanti de Albuquerque** D
3º	1832 13.09	**Bento da Silva Lisboa, Barão de Cairu** C	1832 13.09	Nicolau Pereira de Campos Vergueiro S
			1832 14.12	Candido José de Araujo Viana, Marquês de Sapucai D

continua

Gabinete	Início do Mandato	Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros	Início do Mandato	Ministro de Estado da Fazenda
	1834 21.02	**Aureliano de Souza e Oliveira Coutinho, Visconde de Sepetiba** D, C (interino)	1834 2.06	Antonio Pinto Chichorro da Gama (interino)
			1834 7.10	Manuel do Nascimento Castro e Silva D
4º	1835 16.01	***Manuel Alves Branco, 2º Visconde de Caravelas*** D, C	1835 16.01	Manuel do Nascimento Castro e Silva D

Minoridade: Regência do Senador Diogo Antonio Feijó, 1835-1837

Gabinete	Início do Mandato	Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros	Início do Mandato	Ministro de Estado da Fazenda
1º	1835 14.10	***Manuel Alves Branco, 2º Visconde Caravelas*** D, C	1834 7.10	Manuel do Nascimento Castro e Silva D
2º	1836 5.02	*José Inácio Borges* S (interino)	1836 5.02	Manuel do Nascimento Castro e Silva D
	1836 03.06	***Antonio Paulino Limpo de Abreu, Visconde de Abaeté*** D		
3º	1836 1.11	Gustavo Adolfo de Aguilar Pantoja C, Magistrado (interino)	1834 7.10	Manuel do Nascimento Castro e Silva D
	1837 20.02	***Antonio Paulino Limpo de Abreu, Visconde de Abaeté*** D		
4º	1837 16.05	Francisco Gê Acayaba de Montezuma, Visconde de Jequitinhonha S, C, Ministro em Londres	1837 16.05	***Manuel Alves Branco, 2º Visconde de Caravelas*** D, C

continua

Gabinete	Início do Mandato	Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros	Início do Mandato	Ministro de Estado da Fazenda
Minoridade: Regência do Senador Pedro de Araújo Lima, 1837-1840				
1º	1837 19.09	Antonio Peregrino Maciel Monteiro, 2º Barão de Itamaracá, C, D EEMP em Lisboa	1837 19.09	***Miguel Calmon du Pin e Almeida, Marquês de Abrantes*** D
2º	1839 16.04	*Candido Baptista de Oliveira*, lente de matemáticas	1839 16.04	*Candido Baptista de Oliveira* (interino)
3º	1839 1.09	**Caetano Maria Lopes Gama, Visconde de Maranguape** S, C	1839 1.09	***Manuel Alves Branco***, 2º Visconde de Caravelas S, C
4º	1840 18.05	**Caetano Maria Lopes Gama, Visconde de Maranguape** S, C	1840 18.05	José Antonio da Silva Maia, magistrado
Reinado do Imperador D. Pedro II, 1840-1889				
1º L	1840 24.07	**Aureliano de Souza e Oliveira Coutinho, Visconde de Sepetiba** D, C	1840 24.07	**Martim Francisco Ribeiro de Andrada** D
2º C	1840 24.07	**Aureliano de Souza e Oliveira Coutinho, Visconde de Sepetiba**	1841 23.03	***Miguel Calmon du Pin e Almeida, Marquês de Abrantes*** D
3º L	1843 23.01	***Honório Hermeto Carneiro Leão, Marquês de Paraná*** S, C (inter.)	1843 23.01	Joaquim Francisco Viana D
	1843 8.06.	***Paulino José Soares de Souza, Visconde de Uruguai*** D, C		

continua

Gabinete	Início do Mandato	Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros	Início do Mandato	Ministro de Estado da Fazenda
4º *L*	1844 2.02	Ernesto Ferreira França, Magistrado C	1844 2.02	***Manuel Alves Branco*** , 2º Visconde de Caravelas S, C
5º *L*	1845 26.05	***Antonio Paulino Limpo de Abreu, Visconde de Abaeté*** D	1845 26.05	***Manuel Alves Branco*** , 2º Visconde de Caravelas S, C
6º *L*	1846 2.05	**Bento da Silva Lisboa, Barão de Cairu** C	1846 2.05	**Antonio Francisco de Paula Holanda Cavalcanti de Albuquerque, Visconde de Albuquerque** S
			1847 22.05	José Joaquim Fernandes Torres D
7º *L*	1847 22.05	*Saturnino de Souza e Oliveira* C	1847 22.05	***Manuel Alves Branco*** (1º Presidente do Conselho)
	1848 29.01	**José Antonio Pimenta Bueno, Visconde de São Vicente** D, C		
8º *L*	1848 8.03	***Antonio Paulino Limpo de Abreu, Visconde de Abaeté*** S	1848 8.03	***Antonio Paulino Limpo de Abreu, Visconde de Abaeté*** S
			1848 14.05	**José Pedro Dias de Carvalho** D
9º *L*	1848 31.05	***Bernardo de Souza Franco, Vis-conde de Souza Franco*** D, C	1848 31.05	Francisco de Paula Sousa e Melo P
			1848 18.08	**José Pedro Dias de Carvalho** D (interino)

continua

Gabinete	Início do Mandato	Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros	Início do Mandato	Ministro de Estado da Fazenda
10º *C*	1848 29.09	*Pedro de Araujo Lima, Visconde de Olinda* S, C, ex-Regente P	1848 29.09	*Pedro de Araujo Lima, Visconde de Olinda* (interino) P
	1849 8.10	*Paulino José Soares de Souza, Visconde de Uruguai*	1848 6.10	Joaquim José Rodrigues Torres, Visconde de Itaboraí S
11º *C*	1852 11.05	*Paulino José Soares de Souza, Visconde de Uruguai* S	1852 11.05	Joaquim José Rodrigues Torres, Visconde de Itaboraí S P
12º *CL*	1853 6.09	*Antonio Paulino Limpo de Abreu, Visconde de Abaeté* S C	1853 6.09	*Honório Hermeto Carneiro Leão, Marquês de Paraná* S, C, P
	1855 14.06	*José Maria da Silva Paranhos, Visconde do Rio Branco* D, C	1855 12.01	*Antonio Paulino Limpo de Abreu, Visconde de Abaeté* S, C
			1856 23.08	*João Maurício Wanderley, Barão de Cotegipe* S
13º *C*	1857 4.05	Caetano Maria Lopes Gama, Visconde de Maranguape S, C	1857 4.05	*Bernardo de Souza Franco, Visconde de Souza Franco* D, C
14º *C*	1858 12.12	*José Maria da Silva Paranhos, Visconde do Rio Branco* D, C	1858 12.12	Francisco de Sales Torres Homem, Visconde de Inhomirim D
15º *C*	1859 10.08	João Lins Vieira Cansansão de Sinimbu, Visconde de Sinimbu S	1859 10.08	Angelo Muniz da Silva Ferraz, Barão de Uruguaiana S P
16º *C*	1861 2.03	*J.M.da Silva Paranhos, Visconde do Rio Branco* D, C (interino)	1859 10.08	*José Maria da Silva Paranhos, Visconde do Rio Branco* D, C

continua

Gabinete	Início do Mandato	Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros	Início do Mandato	Ministro de Estado da Fazenda
	1861 21.04	Antonio Coelho de Sá e Albuquerque D		
	1861 10.07	Benevenuto Augusto de Magalhães Taques D		
17º *L*	1862 24.05	***Carlos Carneiro de Campos, 3º Visconde de Caravelas*** S	1862 24.05	**José Pedro Dias de Carvalho** S
18º *L*	1862 30.05	***Miguel Calmon du Pin e Almeida, Marquês de Abrantes*** S, C	1862 30.05	**Antonio F. de Holanda Cavalcanti de Albuquerque, Visconde de Albuquerque** S, C
			1863 8.04	***Miguel Calmon du Pin e Almeida, Marquês de Abrantes*** S, C
19º *L*	1864 15.01	Francisco Xavier Paes Barreto D, C	1864 15.01	**José Pedro Dias de Carvalho** S
	09.03	**João Pedro Dias Vieira** S		
20º *L*	1864 31.08	***Carlos Carneiro de Campos, 3º Visconde de Caravelas*** S	1864 31.08	***Carlos Carneiro de Campos, 3º Visconde de Caravelas*** S
	04.10	**João Pedro Dias Vieira** S, C		
21º *L*	1865 12.05	***José Antonio Saraiva*** D, C (em subst. a Francisco O. A. Rosa)	1865 12.05	**José Pedro Dias de Carvalho** S

continua

Gabinete	Início do Mandato	Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros	Início do Mandato	Ministro de Estado da Fazenda
			1866 7.03	João da Silva Carrão D
22º *L*	1866 3.08	Martim Francisco Ribeiro de Andrada D	1866 3.08	Zacarias de Goes e Vasconcelos D, P
	27.10	Antonio Coelho de Sá e Albuquerque S		
	1867 9.12	***João Lustosa da Cunha Paranaguá Visconde de Paranaguá*** S		
	1868 14.04	João Silveira de Sousa D		
23º *C*	1868 16.07	***J.M.da Silva Paranhos, Visconde do Rio Branco*** S, C		**Joaquim José Rodrigues Torres, Visconde de Itaboraí** S, P
	1869 10.02	***João Maurício Wanderley, Barão de Cotegipe*** (int. até 30.08.1870)		
24º *C*	1870 29.09	**José Antonio Pimenta Bueno, Visconde de São Vicente** S, C, P	1870 29.09	**Francisco de Sales Torres Homem, Visconde de Inhomirim** S, C
25º *C*	1871 7.03	Manuel Francisco Correia D	1871 7.03	***J.M.da Silva Paranhos, Visconde do Rio Branco*** S, C, P (efetivo 15.03)
	1873 28.01	***Carlos Carneiro de Campos, 3º Visconde de Caravelas*** S, C		

continua

Gabinete	Início do Mandato	Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros	Início do Mandato	Ministro de Estado da Fazenda
26º *C*	1875 25.06	***João Maurício Wanderley, Barão de Cotegipe*** S, C		***João Maurício Wanderley, Barão de Cotegipe*** S, C (efetivo 15.02.1877)
	1877 15.02	Diogo Velho Cavalcanti de Albuquerque D		
27º *L*	1878 5.01	Carlos Leoncio de Carvalho, lente da Fac. Direito/SP C, D	1878 5.01	**João L. Cansansão de Sinimbu, Vis-conde de Sinimbu** S, P (interino)
	1878 7.02	Domingos de Sousa Leão, Barão de Vila Bela, proprietário C, D	13.02	Gaspar Silveira Martins D
	1879 8.02	**João L. V. Cansansão de Sinimbu, Visconde de Sinimbu** S, P (int.)	1879 8.02	**Afonso Celso de Assis Figueiredo, Visconde de Ouro Preto** D
28º *L*	1880 28.03	Pedro Luís Pereira de Sousa D	1880 28.03	***José Antonio Saraiva*** S, C, P
	1881 3.11	Franklin Américo de Menezes Dória, Barão de Loreto D		
29º *L*	1882 21.01	Felipe Franco de Sá D	1882 21.01	Martinho Álvares da Silva Campos D, P
30º *L*	1882 3.07	Lourenço Cavalcanti de Albuquerque D	1882 3.07	***João Lustosa da Cunha Paranaguá Visconde de Paranaguá*** S, C, P

continua

Gabinete	Início do Mandato	Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros	Início do Mandato	Ministro de Estado da Fazenda
31º *L*	1883 24.05	Francisco de Carvalho Soares Brandão S	1883 24.05	Lafayette Rodrigues Pereira S, C, P
32º *L*	1884 6.06	João da Mata Machado D	1884 6.06	*Manuel Pinto Souza Dantas* S, C, P
	22.12	*Manuel P. Souza Dantas* (int.) P		
33º *L*	1885 6.05	***João Lustosa da Cunha Paranaguá Visconde de Paranaguá*** S, C	1885 6.05	***José Antonio Saraiva*** S, P
34º *C*	1885 20.08	***João Maurício Wanderley, Barão de Cotegipe*** S, C, P	1885 20.08	Francisco Belisário Soares de Sousa D
35º *C*	1888 10.03	Antonio da Silva Prado S	1888 10.03	João Alfredo Correia de Oliveira S, C, P
	27.06	Rodrigo Augusto da Silva D		
36º *L*	1889 7.06	José Francisco Diana D, C	1889 7.06	**Afonso Celso de Assis Figueiredo, Visconde de Ouro Preto** S, C, P
			20.07	Candido Luís Maria de Oliveira D (interino)

continua

Gabinete	Início do Mandato	Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros	Início do Mandato	Ministro de Estado da Fazenda
			28.07	**Afonso Celso de Assis Figueiredo, Visconde de Ouro Preto** S, C, P
Proclamação da República, 1889				
Gov. Prov..	1889 15.11	Quintino Bocayuva (em missão na Argentina de jan. a maio 1890)	1889 15.11	Ruy Barbosa ex-D do Império
	1890 17.01	Joaquim Thomaz do Amaral, Visconde de Cabo Frio, Diretor--Geral da Secretaria de Estado C (interino)		
	1890 22.02	Eduardo Wandenkolk, Vice-Almirante, Ministro da Marinha (interino)		
	13.05	Quintino Bocayuva		
	1891 23.01	***Tristão de Alencar Araripe*** (interino)	1891 21.01	***Tristão de Alencar Araripe*** ex-C do Império
Presidência do Marechal Deodoro da Fonseca, de 23.02 a 23.11.1891				
Gov. Cons..	1891 26.02	Justo Leite Chermont S	1891 25.02	***Tristão de Alencar Araripe***

continua

conclusão

Gabinete	Início do Mandato	Ministro de Estado dos Negócios Estrangeiros	Início do Mandato	Ministro de Estado da Fazenda
			1891 4.07	Henrique Pereira de Lucena, Barão de Lucena ex-C do Império

Fontes: Barão de Javari, *Organizações e programas ministeriais*; Cardoso de Oliveira, *Actos Diplomaticos do Brasil*; Nogueira-Firmo, *Parlamentares do Império*; H. Ferreira Lima, *História do Pensamento Econômico no Brasil*; N. Werneck Sodré, *Panorama do Segundo Império*.

Legenda: Nomes: em *itálico* = ministros que exerceram ambas as funções; em **negrito** = ministros que exerceram mais de uma vez a mesma função; em ***negrito e itálico*** = ministros que exerceram ambas as funções, mais de uma vez.

Cargos: D = Deputado; S = Senador; C = Conselheiro de Estado; P = Presidente do Conselho dos Ministros

Gabinetes do II Reinado: L = Liberal; C = Conservador; CL = Conciliação

Tabela 23.5

Orçamento autorizado dos ministérios, em % do total, 1828-1889

Ano	Império	Justiça	Estran-geiros	Marinha	Guerra	Agricultura	Fazenda
1828	16,8 (1)	1,1	1,2	21,6	24,7	— (2)	34,5
1831	11,2 (3)	5,3	0,9	13,8	30,0	—	38,6
1836	12,8 (4)	6,0	1,0	13,2	18,8	—	48,6
1841	12,9	4,7	1,8	12,3	27,0	—	41,3
1846	12,2	6,5	2,2	14,3	24,1	—	40,6
1850	12,5	7,7	1,7	12,0	28,5	—	37,5
1856	15,7	8,9	1,7	13,4	25,7	—	34,4
1860	20,2 (5)	9,9	1,8	14,5	24,3	—	29,2
1865	8,6	5,3	1,4	12,7	22,4	15,3 (6)	34,2
1871	6,2	4,7	0,9	11,4	15,0	15,1	46,6

continua

conclusão

Ano	Império	Justiça	Estran-geiros	Marinha	Guerra	Agricultura	Fazenda
1875	7,3	5,8	1,1	10,7	14,6	17,4	42,8
1880	6,9	5,6	0,7	8,9	11,7	16,5	49,5
1885	6,6	4,9	0,6	8,0	10,7	23,4	45,7
1888	6,3	4,5	0,6	7,6	10,4	25,0	45,6
1889	6,0	5,0	0,5	7,4	9,8	30,6	40,6

Participação dos Negócios Estrangeiros nos orçamentos do Império:
média aparente sobre o total das despesas[7]

de 1828 a 1846: 1,4 % — *de 1875 a 1889:* 0,7 %

de 1850 a 1871: 1,5 % — *geral, de 1828 a 1889:* 1,2 % do total

Fontes: Elaborado a partir dos dados brutos da *Colecção das Leis do Império do Brazil* e de L. Castro Carreira, *História Financeira e Orçamentária do Império no Brasil*.
(1) Soma das despesas da Casa Imperial e do Ministério do Império, até então separadas;
(2) As despesas da "Agricultura", pasta ainda não criada, dividiam-se entre a Fazenda e o Império;
(3) A partir daqui, a Casa Imperial, com uma despesa de 1.131 contos, passa a ser incluída na Fazenda;
(4) Já incluídas, desta vez, todas as alocações para a Casa Imperial e "suas altezas";
(5) Incluindo 2.340 contos para obras públicas e 2.880 para os correios e a navegação a vapor;
(6) "Agricultura, Comércio e Obras Públicas" passa a concentrar os grandes gastos estatais;
(7) O conceito de "média aparente" deriva da amostragem considerada (anos selecionados).

PARTE VIII

A diplomacia econômica do Brasil em perspectiva histórica

Capítula XXIV
A experiência do passado: o progresso da ordem escravocrata

Só me resta fazer votos para que no meio século que se segue, encontre o meu país quem se ocupe dos melhoramentos materiais da nossa terra com a mesma fervorosa dedicação e desinteresse que acompanhou os meus atos durante um período não menos longo [...] Pela parte que me toca, fui vencido, mas não convencido. [Mauá, *Exposição aos credores* (1878)]

Grande e nobre fora a tarefa cumprida pelo Império. Estava o Brasil sob a ameaça de desintegração por fatores múltiplos e, entretanto, se manteve unido. [...] Quanto às relações exteriores, a mesma marcha ascensional era notada. [...] A hostilidade generalizada contra o Império por parte das Repúblicas sul-americanas [...] ia aos poucos cedendo, e vinha substituída por um ambiente de confiança mútua. Da Europa como da Norte América, provas idênticas de crédito político e internacional afluíam ao Brasil. [...] Nenhuma dúvida pairava sobre a posição eminente do Império na América do Sul e novas demonstrações de tal sentimento eram prodigalizadas no Congresso de Montevidéu sobre o

> *Direito Internacional Privado e na Primeira Conferência Pan-Americana de Washington, em 1889.* [Pandiá Calógeras, *Formação histórica do Brasil* (1930)]

Contrariamente à agitação na frente interna, a proclamação da República, aparentemente, colheu o Império numa situação de relativo prestígio continental e internacional. Não havia mais conflitos na região platina e as pendências lindeiras seriam doravante resolvidas pela via arbitral e pela força dos tratados, antes que pela força das armas. O comércio regional, sobretudo com a Argentina, expandia-se num ritmo moderadamente otimista e a rede de acordos contraídos com os países da América do Sul permitia augurar um desenvolvimento ainda maior das relações econômicas na área. O Brasil se fazia presente nos mais diversos encontros internacionais e a agenda de compromissos externos era propriamente intensa, como poderia ser verificado por uma consulta rápida aos índices dos relatórios da Repartição dos Negócios Estrangeiros da década de 1880.

Tal "posição eminente", como refletido no texto de Calógeras, era em grande medida devida ao trabalho competente da diplomacia imperial, que nessa época já atuava em bases profissionais, ainda que segundo critérios próprios aos valores da monarquia. Com vistas a uma avaliação tentativa de seu desempenho e no que se refere especificamente aos temas objeto deste ensaio, como atuou a diplomacia econômica do Brasil oitocentista na análise, no tratamento oficial e no encaminhamento diplomático, isto é, negociador, das questões setoriais selecionadas neste trabalho?

Logrou a diplomacia econômica imperial interpretar corretamente as necessidades da nação e defender os interesses do país nos mais diversos foros externos abertos ao engenho e à arte de seus representantes profissionais? Esteve ela, ao contrário, à

frente de seu tempo ou em eventual descompasso com a formação social da qual emergiu, considerando-se a preservação algo anacrônica do regime de trabalho servil num mundo que passou a condenar, praticamente desde o começo do século, a escravidão? Estavam colocadas, antes de tudo, as condições sociais, de natureza estrutural, para que o Brasil conseguisse conciliar as necessidades da agenda interna com as possibilidades da agenda internacional?

Para permitir uma visão de conjunto dos desafios, feitos e realizações dos sucessivos governos no decorrer do século XIX, o Quadro 24.1 traz uma apresentação sinóptica relativamente completa da estrutura e do contexto da diplomacia econômica no Brasil nas diversas fases do período aqui considerado, sintetizando vários dos elementos factuais e analíticos que serão discutidos a seguir.

24.1 As grandes linhas da diplomacia econômica no século XIX

Três grandes classes de problemas primordiais ocuparam, como vimos, a diplomacia econômica brasileira em seus anos formadores: as cláusulas prejudiciais dos tratados de comércio, o aprovisionamento regular de mão de obra para as atividades agrícolas e a busca de capitais estrangeiros para a cobertura dos déficits orçamentários e o pagamento de compromissos precocemente contraídos no exterior. Todas essas questões motivaram, em graus diversos segundo as épocas – e em intensidade variável em função dos interesses em causa –, a ativa participação dos representantes das elites nos assuntos de política exterior do estado nascente. Das três categorias de problemas, a reação da classe política à política comercial de inspiração nitidamente liberal da fase joanina e do Primeiro Reinado foi certamente a que mais pesou na formação ideológica da diplomacia econômica brasileira

na primeira metade do século XIX, muito embora outras questões tenham motivado, igualmente, uma reflexão própria sobre o tipo de inserção internacional que se buscava para o Brasil.

As reações políticas setoriais e as mudanças de ênfase na diplomacia econômica do Brasil, em cada uma das áreas selecionadas para estudo neste trabalho – relações comerciais, finanças (empréstimos e créditos), investimentos, tecnologia, atração de mão de obra, primeiros foros multilaterais – guardam estreita relação com o cenário internacional, em cada fase de seu desenvolvimento, mas também devem ser vistas numa dinâmica própria, correspondendo a necessidades da diplomacia "política" brasileira, de modo amplo, e aos interesses mais gerais de seu sistema econômico. Estes últimos não podem, obviamente, ser vistos separadamente dos interesses sociais daqueles que detinham as rédeas do poder, que eram também, como é normal numa sociedade oligárquica, os interesses particulares dos que mandavam representantes ao parlamento e que forneciam quadros à diplomacia profissional. O cenário internacional, por sua vez, é dominado pela ordem liberal burguesa, no quadro da *Pax Britannica*, o primeiro *hegemon* econômico moderno, no sentido dado ao conceito por estudiosos como Gilpin ou Kennedy[680].

As especificidades do modo de inserção econômica internacional do Brasil no século XIX, os processos negociadores aqui registrados e, de modo geral, o relacionamento econômico externo do país foram amplamente ilustrados pelos casos de diplomacia econômica analisados neste ensaio histórico. As principais características da estrutura política do relacionamento econômico externo do Brasil durante o Império poderiam, portanto, ser assim sumariadas:

680 Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations* (Princeton: Princeton University Press, 1987); Paul Kennedy, *The Rise and Fall of Great Powers*: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000 (Nova York: Random House, 1987).

a) uma política comercial "instintiva", mais empírica do que doutrinal, marcada por uma "diplomacia evolutiva", desde o livre-comércio obrigatório, encontrado em sua "pia batismal", a uma espécie de protecionismo oportunista ou ocasional, menos motivado por preocupações industrializantes do que de fato impulsionado pela precariedade da base fiscal do governo;

b) na área financeira externa, uma "diplomacia dos empréstimos" que se desenvolveu ao longo de todo o período, derivada em grande medida da irresponsabilidade do estado na frente orçamentária, com a dependência consequente de capitais estrangeiros; a "diplomacia dos créditos externos" é, por sua vez, excessivamente restrita, em termos geográficos e em volume de recursos mobilizados, para justificar sua inscrição como categoria específica da diplomacia econômica do Brasil;

c) uma dupla "diplomacia da mão de obra", resultante da atestada incapacidade das elites em reestruturar radicalmente a organização social da produção, e que combinou tergiversações na questão do tráfico escravo e uma tímida política de atração de colonos europeus;

d) a prática empírica de uma "diplomacia dos investimentos", refletida no atento acompanhamento dos progressos tecnológicos em curso na Europa e nos Estados Unidos e numa prática ativa de atração de capitais produtivos e de novos inventos para o país; ela é, no entanto, mais reativa do que proativa;

e) uma estrutura funcional-burocrática bastante eficiente na defesa de seus interesses econômicos externos, com uma profissionalização precoce do pessoal diplomático e um processo decisório amplamente interativo com os interesses

da elite dirigente, por força do regime parlamentarista em vigor e da presença constante, aliás exclusiva, de representantes da classe política na chefia da Secretaria de Estado;

f) a busca, finalmente, de uma forte presença diplomática em todos os países importantes e em foros internacionais relevantes, de molde a colocar o Brasil no mesmo plano das demais "potências" do concerto internacional, conformando um exemplo de precoce diplomacia do multilateralismo econômico, certamente singular na periferia.

Do ponto de vista dos primeiros foros econômicos multilaterais, por exemplo, a relação do Brasil com o meio ambiente internacional foi marcada, alternativa ou simultaneamente, por uma forte "inclusividade" institucional e por uma grande exclusão decisional, como não poderia deixar de acontecer a uma diplomacia de um país "periférico", convidado ocasionalmente a enviar representantes a uma conferência de "grandes" ou a assistir um congresso de "europeus". Sintomaticamente, as elites brasileiras nunca deixaram de demonstrar atração política por esses instrumentos de "controle" da vida econômica internacional e, ao mesmo tempo, uma relativa indiferença em relação ao seu modo de funcionamento efetivo.

No que se refere à sua presença externa, o Brasil comparece a feiras internacionais e a exposições universais, assim como assiste e participa das primeiras tratativas de regulamentação técnica de determinados campos de atividade "extraterritorial" do sistema industrial em expansão: telegrafia, correios, propriedade industrial, por exemplo. Mas ele tinha, na verdade, muito pouco a oferecer nesse grande mercado capitalista da segunda globalização: nada muito além dos tradicionais produtos primários expostos no "pavilhão" do Brasil e de fato nenhuma patente a ser

licenciada com os parceiros estrangeiros. De modo geral, os poucos representantes da "burguesia industrial" demonstravam um certo deslumbramento com as invenções utilitárias que pululavam em cada feira, mas não cogitavam de, internamente, lançar as bases do "modo inventivo de produção" que estava na raiz das realizações do capitalismo triunfante.

Havia, por exemplo, no que se refere à mobilização de recursos humanos do exterior, um nítido preconceito contra "comerciantes" em geral, preferindo os barões do Império contar com a "assistência", em suas fazendas, de lavradores competentes, de preferência germânicos. O acesso à terra, ao crédito e as condições para a organização de empresas, de modo geral, eram dificultados por um sem número de regulamentos e limitações, reflexo da mentalidade mercantilista e da visão estado-cêntrica da atividade econômica que exasperavam homens como Mauá. Este, por exemplo, para fazer mover suas máquinas e locomotivas precisava de operários especializados e tudo o que o Império tinha a oferecer-lhe eram escravos "boçais", como então se dizia.

Ao comparecer às feiras industriais e às exposições internacionais promovidas com cada vez maior intensidade na Europa e nos Estados Unidos, às margens das quais eram realizados os congressos técnicos de uniformização de padrões em prol da conformação do grande mercado capitalista da segunda metade do século XIX, que tipo de conversação substantiva podiam manter com os inventores e empresários ali presentes os representantes de um Império escravocrata e "essencialmente agrário"? Em outros termos, o Brasil oitocentista assistia, mas não participava verdadeiramente dos *travails* da grande engrenagem que estava pondo em marcha o tipo de capitalismo industrial que moldou o mundo contemporâneo. Sua diplomacia participava ativamente, intervindo com argúcia e pertinência nos debates econômicos e técnicos que compunham a agenda de uma determinada

conferência especializada, mas não integrava, de verdade, o *inner circle* do processo decisório do qual resultaria, oportunamente, um novo foro regulatório internacional naquele setor específico.

24.2 Uma diplomacia "fora do lugar"?

Essa caracterização da diplomacia econômica brasileira como configurando uma situação dicotômica de "inclusão-participativa" *de direito*, ao mesmo tempo que de "exclusão-decisional" *de fato*, é válida apenas de uma perspectiva de longo prazo, e mais particularmente do ponto de vista de uma avaliação *ex-post* de sua modesta inserção internacional no período (aliás, bem mais importante, comparativamente, que a de outras nações saídas da colonização europeia). Entretanto, nas conjunturas históricas de inauguração de uma nova ordem econômica – como a do próprio surgimento do multilateralismo econômico aqui enfocado –, o Brasil procurou manter uma interação complexa, sutil e matizada com as instâncias do poder econômico e político mundial, uma relação, em todo caso, bem mais intensa do que sua posição excêntrica e acessória, de fato periférica, deixaria supor a partir da simples constatação de sua limitada capacidade de intervenção no (e de modelização do) sistema econômico internacional. Como explicar, por exemplo, que o Brasil tenha se antecipado a muitos outros países "avançados" da Europa e da América do Norte, em todo caso bem mais industrializados do que ele, na assinatura de convênios constitutivos de alguns foros relevantes da modernidade capitalista: uniões telegráfica e postal, consórcios para a construção de cabos submarinos, organizações de defesa da propriedade intelectual? Sua estrutura econômica e social era efetivamente atrasada, mas o fato é que sua diplomacia econômica – ou sua diplomacia *tout court* – era extraordinariamente avançada para os padrões da época, tanto do ponto de vista conceitual, como em termos de participação e de representação.

Teria ocorrido, no terreno da diplomacia econômica, e no da política externa de modo geral, uma espécie de reprodução daquelas "ideias fora do lugar" que a crítica literária e a sociologia política já detectaram em relação à experiência brasileira nos campos cultural e político? À primeira vista, a analogia poderia parecer impertinente ao objeto em estudo, mas não se poderia desprezar a hipótese, na medida em que a sociedade brasileira conformava, no século XIX, um exemplo raro, pelo menos no contexto dos demais países saídos da colonização ibérica, de institucionalismo avançado – consagrado no liberalismo parlamentarista – que se encontrava imerso numa estrutura social extremamente desigual e intrinsecamente perversa do ponto de vista dos direitos humanos e dos princípios da cidadania, pois que baseada no renitente escravismo e no elitismo entranhado das classes dominantes. Dever-se-ia, por outro lado, interpretar a precoce participação brasileira nos foros embrionários da ordem global capitalista em gestação no século XIX como uma manifestação de uma "diplomacia econômica fora do lugar", pois que correspondendo de maneira muito tênue ou quase nada à capacitação tecnológica efetiva ou ao real potencial do país no campo econômico? Em termos, pois que, como vimos no capítulo inicial, as diferenças de níveis de desenvolvimento, as disparidades de renda real e o diferencial de intensidade tecnológica ainda não eram muito nítidos no cenário capitalista oitocentista em que se movia a diplomacia de certo modo "ornamental e aristocrática" do Brasil monárquico.

As ideias políticas e econômicas da avançada e "progressista" ordem escravocrata brasileira do século XIX não estavam tão fora do lugar quanto, na verdade, sua implementação efetiva, ou seja, a capacidade da elite de traduzi-las na prática, de torná-las guias para a ação, no penoso e desejado processo de equiparação do Brasil com as "potências" da época, estas sim verdadeiramente avançadas do ponto de vista econômico e social. O que realmente aparece como

surpreendente na experiência histórica da diplomacia econômica brasileira, tal como praticada ao longo do século XIX, é sua grande capacidade analítica, sua organização avançada, sua forte presença política e geográfica nos mais diferentes foros abertos ao engenho e arte de seus representantes profissionais ou delegados *ad hoc*, num país que, finalmente, estava longe de conformar um paradigma do capitalismo pioneiro ou um palco ideal para o exercício das vantagens comparativas de um êmulo do *bourgeois conquérant* em sua versão tropical.

Essa contradição entre teoria e prática foi desde logo percebida por um lúcido diplomata do *ancien régime*, ao discorrer, no começo da República, sobre as condições e requisitos do progresso brasileiro. Foi ele, Brazílio Itiberê da Cunha, "*gentleman accompli, diplomate de la bonne école*", que, em 1907, publicaria sua obra sobre as causas do crescimento econômico das nações, ressaltando o papel da educação como elemento estratégico nessa equação desenvolvimentista[681]. Tendo participado como delegado oficial de congressos de "expansão econômica" no Brasil (Rio de Janeiro, 1905) e no exterior (Mons e Liège, 1906-1907), Itiberê da Cunha veio a desenvolver suas ideias sobre o processo de crescimento econômico em dois volumes de "economia social", nos quais discorre sobre a necessidade da educação do povo e da instrução comercial em particular como forma de se promover o progresso econômico e social. "O manual de um país novo como o Brasil", diz Itiberê em sua obra, "deve ser antes 'O Império dos Negócios', do filantropo milionário Andrew Carnegie, do que as 'Pandectas' ou

681 Devo essa informação sobre a importância do diplomata Brazílio Itiberê da Cunha para uma primeira reflexão comparada sobre as causas do atraso econômico e social brasileiro ao diplomata Celso de Tarso Pereira, cujo trabalho de investigação pioneira sobre a outra vertente intelectual de Itiberê – sua rica produção musical – deve ser devidamente enfatizado e saudado; ver *Ritmos de uma vida*: Brazílio Itiberê, músico e diplomata (Brasília: Instituto Rio Branco, 1996), monografia apresentada na disciplina Leituras Brasileiras, trabalho resumido no artigo "Brazílio Itiberê da Cunha, músico e diplomata", *Boletim ADB*, ano IV, no 29, Brasília, Associação dos Diplomatas Brasileiros, 9.10.1996, p. 18-22.

o 'Corpus Iuris', acompanhando assim o crescente movimento de expansão econômica das principais potências"[682].

Apoiado nas ideias do filósofo argentino Juan Bautista Alberdi, também diplomata, Itiberê da Cunha ressalta que "a primeira dificuldade da América do Sul para escapar da pobreza é que ignora sua condição econômica, com a persuasão de que é rica e por causa desta persuasão vive pobre, porque toma como riqueza o que não é senão instrumento para produzi-la"[683]. O diplomata brasileiro formula uma questão que poderia resumir, basicamente, a atitude contemplativa das elites brasileiras em face do problema essencial do desenvolvimento econômico, por ele assim respondida e plenamente válida ainda hoje:

> *[...] por que somos uma nação sumamente pobre? A razão é simples: quando afirmamos que o Brasil é um país riquíssimo, confundimos riqueza com instrumento ou fator de riqueza.* [Esquecemos] *que a riqueza capaz de produzir não está produzida, e que o solo e o clima, que consideramos riquezas, não são mais que instrumentos para produzir riqueza nas mãos dos homens, que é o produtor imediato, pela força destes dois processos humanos – o trabalho e a economia, ou a conservação e guarda do que o trabalho produziu*[684].

Essa concepção do "valor-trabalho" e, mais ainda, do poder da inteligência e da tecnologia era dificilmente aceita pela oligarquia cafeeira do começo da República, como tinham sido persistentemente ignoradas pela aristocracia "fisiocrática" do regime imperial.

Itiberê também classificava como "fenômeno vulgaríssimo" o fato de no Brasil se considerar como revestidos de prestígio especial

682 Cf. Brazílio Itiberê da Cunha, *Expansão econômica mundial*, 2 vols. (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1907), p. 154, *apud* Celso de Tarso Pereira, *Ritmos de uma vida*, *cit.*, p. 47.

683 *Ibid.*, p. 267, *apud* Celso de Tarso Pereira, *Ritmos de uma vida*, *cit.*, p. 48.

684 *Ibid.*, p. 47.

aqueles que detinham diplomas de doutor ou de bacharel, ecoando nesse particular críticas que se faziam na Câmara republicana de deputados aos "bacharéis presunçosos" da diplomacia brasileira:

> *O ser bacharel em direito, como quase toda gente o é hoje em dia, constitui presunção legal de saber: daí vem que, livres da obrigação dos exames, muita gente penetra na diplomacia, vazia de conhecimentos e abarrotada de presunção. Em regra, a diplomacia é procurada pelos indivíduos de alguma fortuna e infelizmente no Brasil os ricos não são os mais estudiosos*[685].

24.3 A transição para o regime republicano

O que representou, do ponto de vista da diplomacia econômica, a transição para o regime republicano no Brasil? Teria a Monarquia cumprido no Brasil sua missão histórica de assegurar a unidade do país e, depois da supressão de um dos seus principais sustentáculos econômicos, o regime servil, não lhe restaria mais do que ceder seu lugar à República? Significou o advento da República uma verdadeira ruptura com o passado, o início da demolição de três séculos de história, como pretendeu Deodoro da Fonseca em sua primeira mensagem ao Congresso? Em que medida a diplomacia brasileira, tal como vinha funcionando no período imperial, tinha esgotado suas possibilidades políticas de atuação hemisférica e era, portanto, obrigada a buscar novos fundamentos para sua ação numa região uniformemente republicana? Representou a política externa do novo regime uma quebra das tradições imperiais e ocorreu, com a derrocada da Monarquia, uma brusca mudança nos princípios de atuação da diplomacia brasileira, de sua vertente econômica em particular?

685 Anais da Câmara dos Deputados, sessão de 2-9-1891, *apud* Clodoaldo Bueno, *A república e sua política exterior, 1889-1902* (São Paulo/Brasília: Editora da Unesp/Funag, 1995), p. 56.

As mudanças na política externa, algumas delas alardeadas e imediatamente visíveis, foram provavelmente mais de estilo, ou de forma, do que substantivas, muito embora determinados elementos sejam significativos da mudança de equipe e de mentalidades. A esse respeito, por exemplo, poucos representantes da "velha guarda" diplomática do período imperial foram efetivamente substituídos na transição do regime: alguns, indignados, deram mostras de seu desprezo político pretendidamente aristocrático contra o novo regime, afastando-se voluntariamente de suas funções de representação diplomática para continuar a frequentar os salões europeus, onde aliás tinham passado grande parte de uma vida mundana desprovida de maiores contatos com a realidade brasileira; outros, muito poucos, foram, seja por excesso de adesismo monárquico, seja por manifestações públicas de afeto à pessoa do imperador, expressamente desligados de seus cargos, como aconteceu com o barão de Penedo, eterno sobrevivente de mais de três décadas de gabinetes imperiais. A maior parte, entretanto, aguardou pacientemente a estabilização republicana para dar seu apoio ao novo regime, como foi o caso de Joaquim Nabuco e do próprio Paranhos, os mais conhecidos monarquistas a servir à diplomacia da jovem República.

Outras mudanças foram de ordem substantiva e, portanto, mais sujeitas a críticas e reações nos meios políticos e econômicos, como o tratado de arbitramento interamericano e o já citado acordo comercial com os Estados Unidos, objeto de veementes tomadas de posição no Congresso republicano e da própria oposição do ex-ministro da Fazenda Rui Barbosa. Apresentando, por exemplo, o acordo comercial com os Estados Unidos em relatório ao próprio presidente da República, o primeiro chanceler não provisório do governo Deodoro da Fonseca, Justo Chermont, assumia uma posição circunspecta quanto à propriedade do instrumento:

> *Esse acordo é assunto da competência do Ministério da Fazenda, que vos dirá o necessário para vosso esclarecimento [...] Devo, todavia, referir que alguns Governos da Europa, julgando os seus interesses comerciais prejudicados, têm pretendido obter favores semelhantes aos concedidos naquele ajuste a alguns produtos americanos. Com nenhum desses Governos tem a República tratado com a cláusula do tratamento mais favorecido, e, como sua renda consiste principalmente nos direitos de importação, sem arruinar-se lhe seria impossível conceder esse tratamento ainda por tempo mui limitado, sobretudo dependendo esse ato da indispensável reciprocidade, tão difícil de estabelecer-se. Apesar, portanto, dos sentimentos que o animam para com aqueles Governos, viu-se o Brasil na precisão de lhes não comprazer*[686].

A diplomacia brasileira viu-se efetivamente em dificuldades para explicar aos governos europeus as razões da diferença de tratamento, como ressalta de inúmeros ofícios encaminhados de legações na Europa no começo da República. Tratou-se, porém, de um curto parêntese declaradamente pró-americano, coincidente com a inauguração da República, que seria corrigido e devidamente redimensionado por ocasião da longa gestão de Rio Branco à frente da chancelaria brasileira, gestão que de toda forma constitui um outro paradigma diplomático, alheio, por compreensíveis razões de espaço, à análise desenvolvida neste ensaio.

Escapa às pretensões analíticas e moderadamente interpretativas do presente trabalho discutir a questão do impacto

686 Cf. Relatório apresentado ao presidente da República dos Estados Unidos do Brasil por Justo Leite Chermont, ministro e secretário de Estado das Relações Exteriores em julho de 1891 (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1891), p. 6.

da República na organização e funcionamento da diplomacia brasileira ou mesmo, de maneira ampla, a reorientação política das relações exteriores do Brasil a partir do seu advento. As grandes linhas dessa problemática, no período em questão, já foram adequadamente tratadas em obras consagradas de história diplomática, como os manuais clássicos de Hélio Viana e de Delgado de Carvalho, ou em trabalhos mais recentemente publicados, como as sínteses respectivas de Cervo-Bueno e de Rodrigues-Seitenfus, quando não em brilhantes estudos historiográficos ou trabalhos de tipo monográfico, enfocando de forma detalhada, justamente, essa passagem do Império para a República e seu impacto na política exterior, até mesmo em sua vertente econômica[687].

Pode-se, sim, em contrapartida, falar de uma certa inevitabilidade dos processos históricos tendenciais de uma crescente *economicização* e de uma afirmada *americanização* da diplomacia brasileira nessa conjuntura histórica de transformação. Com efeito, a partir do final do Império e na primeira fase da República, reforça-se essa tendência "economicista": ela é visível na orientação dada à diplomacia de passar a defender claramente

687 Ver, respectivamente, Hélio Viana, *História diplomática do Brasil* (São Paulo: Melhoramentos, s/d. [1961?]); acoplada à História da República (1. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1958), p. 89-285; Delgado de Carvalho, *História diplomática do Brasil* (São Paulo: Nacional, 1959); Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno, *História da política exterior do Brasil* (São Paulo: Ática, 1992); José Honório Rodrigues e Ricardo A. S. Seitenfus, *Uma história diplomática do Brasil, 1531-1945* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995); João Hermes Pereira de Araújo, "Os primeiros anos da República", em João Hermes Pereira de Araújo, Marcos Azambuja e Rubens Ricupero, *Três ensaios sobre diplomacia brasileira* (Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1989), p. 81-90; Clodoaldo Bueno, *op. cit.*; Rubens Ricupero, "Introdução", em *José Maria da Silva Paranhos, barão do Rio Branco*: uma biografia fotográfica,1845-1995 (Brasília: Funag, 1995). Cf., também, meus trabalhos de análise dessas obras: "A nova história diplomática", em Política Externa, v. I, n. 2, São Paulo, Paz e Terra, set.-nov. 1992, p. 198-206; "Estudos de relações internacionais do Brasil: etapas da produção historiográfica brasileira, 1927-1992", em *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 36, n. 1, Brasília, IBRI, jan.-jun. 1993, p. 11-36; "A recuperação da história diplomática", em Deisy de Freitas Lima Ventura (Org.), *América Latina*: cidadania, desenvolvimento e Estado (Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996), p. 271-275; "O legado do barão: Rio Branco e a moderna diplomacia brasileira", em *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 39, n. 2, Brasília, IBRI, jul.-dez. 1996, p. 125-135.

os interesses comerciais do país no plano internacional, vale dizer, os interesses do café. Por outro lado, retomando uma opção preferencial que estava implícita na política externa desde o período regencial, a diplomacia se torna, de modo geral, bem mais "americanista", ênfase que de fato ocorreu no primeiro momento de euforia republicana – quase jacobina – e de entusiasmo "fraterno" com os vizinhos do continente, movimento marcado em especial pela busca de aproximação com a primeira potência do hemisfério. Ambos os movimentos são, aliás, coincidentes e se sustentam reciprocamente, no sentido em que, tanto na Regência quanto na República, as orientações favoráveis ao reforço dos vínculos com as "potências" americanas tinham como *rationale* as maiores vantagens e a relativa igualdade de condições no terreno das relações de comércio dentro do próprio hemisfério, consideradas mais igualitárias e isentas de arrogância imperial.

Independentemente, porém, da interpretação geral que se queira dar às orientações de política externa do primeiro período republicano, as questões específicas de que se ocuparam os capítulos substantivos deste ensaio histórico foram aquelas da *diplomacia econômica no Brasil* em suas etapas formadoras. É no quadro mais geral dessa diplomacia econômica embrionária que foram analisados os processos setoriais subjacentes à atuação dessa diplomacia, que correspondem, igualmente, às linhas evolutivas das relações econômicas internacionais do Brasil no período considerado. É também através do estudo histórico de processos negociadores concretos e de decisões políticas adotadas nos setores selecionados para análise – comércio, finanças, investimentos, mão de obra e esquemas econômicos plurilaterais – que foi detectada a estrutura político-institucional de uma nascente *diplomacia econômica do Brasil*, bem como seu precoce envolvimento com o incipiente sistema econômico multilateral de finais do século XIX.

Os primeiros anos da República e a passagem do século assistem, posteriormente, à *emergência de uma diplomacia econômica brasileira*, ainda que voltada para a defesa prioritária dos interesses de algumas regiões do país num setor específico da agroexportação, o café, assim como se assistirá, a partir de meados do século XX, à consolidação progressiva de uma *diplomacia econômica nacional*, basicamente comprometida com os grandes temas do desenvolvimento econômico da nação.

Quais seriam, em resumo, esses temas? Eles são basicamente os seguintes: o processo de industrialização, a mobilização de recursos externos para essa capacitação industrial e para as grandes obras de infraestrutura (energia, transportes), captação e transferência de tecnologias avançadas, o estabelecimento de relações "altivas" (ou, pelo menos, de caráter menos desigual) com os capitais e os interesses estrangeiros no país, definição de uma política comercial e financeira condizente com os objetivos da nação de maximizar seus ganhos internos de bem-estar a partir de janelas de oportunidade oferecidas pelo sistema econômico mundial, em uma palavra, utilização de todas as possibilidades oferecidas pelo cenário internacional e pelo relacionamento bilateral e multilateral – até mesmo a da afirmação do princípio do tratamento especial e mais favorável para os países menos desenvolvidos – para ampliar as vantagens e diminuir as desvantagens decorrentes do *status* do Brasil como país em desenvolvimento.

Esse processo de "economicização" progressiva e crescente da política externa brasileira pode também ser constatado no plano institucional e burocrático-organizacional da diplomacia, nos sucessivos esquemas de reestruturação do serviço exterior (da Secretaria de Estado e dos serviços de apoio, de caráter comercial, geralmente) que, desde o começo da República e particularmente a partir dos anos 1930, tendem a reforçar o peso dos setores

dedicados às questões econômicas e comerciais. Por sua vez, o reforço intelectual e político dessa burocracia diplomática se dá, sobretudo, a partir do surgimento das instituições econômicas multilaterais do sistema de Bretton Woods, da constituição de foros como o Gatt e a Unctad, da negociação tentativa de esquemas integracionistas, como a Alalc, sendo contemporâneo igualmente das fases de expansão de algumas agências especializadas do complexo da ONU.

Num certo sentido, as relações econômicas internacionais do Brasil passam – na terminologia da economia política – de uma *diplomacia do primário*, comprometida com a promoção de alguns poucos produtos de base de sua pauta de exportação, para a crescente afirmação de uma *diplomacia do secundário*, voltada essencialmente para a grande tarefa da industrialização substitutiva e da capacitação tecnológica nacionais, antes de adentrar na diversidade de temas e de interesses econômicos específicos que poderiam conformar, no presente e no futuro, uma *diplomacia do terciário*, isto é, da era dos serviços, a qual parece caracterizar o mundo atual e o sistema contemporâneo de relações econômicas internacionais. Como evoluiu e quais foram as grandes etapas de desenvolvimento da diplomacia econômica no Brasil no século XX constituirão os temas analisados no próximo capítulo deste ensaio.

Quadro 24.1
Estrutura e contexto da diplomacia econômica no Brasil, 1808-1891

Anos	Comercial	Financeiro	Investimentos	Mão de Obra	Internacional
1808 - 1815	Abertura dos portos; Tratado de comércio de 1810 dá 15% de tarifas para Grã-Bretanha	Criação do Banco do Brasil; instituição de taxas e impostos locais; o câmbio cai de 70 a 47 pence por 1$000	Liberação da atividade econômica; estímulo às indústrias; Registro precoce de patentes	Concessão de sesmarias; novas rotas do tráfico; primeiras pressões da Grã-Bretanha	Bloqueio continental; Congresso de Viena: rios internacionais e limitação do tráfico
1815 - 1820	Primeira revisão da tarifa aduaneira: Portugal recebe 15%	Direitos de exportação e tentativas de impostos internos	Cabotagem para navios portugueses; arsenal e indústrias do Estado	Convenções sobre abolição do tráfico; Imigrantes suíços	Santa Aliança; sistema de hegemonia concertada na Europa

continua

Anos	Comercial	Financeiro	Investimentos	Mão de Obra	Internacional
1821 - 1822	Retorno de D. João VI: independência, mas o Tratado de Comércio de 1810 é confirmado; Manifesto de 1822 sobre relações comerciais com nações amigas: "Os portos do Brazil continuarão a estar abertos a todas as Nações pacificas e amigas para o commercio licito que as leis não prohibem"; Nas armas do Império já figuram o café e o tabaco	A situação econômica é preocupante, com a falência do Banco do Brasil. A taxa de câmbio cai bem abaixo da paridade de 61 1/2 pence por mil-réis, decretada por D. João em 1812, contra uma taxa média de 65 pence que tinha vigorado no século XVIII (com um pico de 72 1/2 no final do período pombalino)	Decreto de 30.12.22 determina que as manufaturas estrangeiras, inclusive as portuguesas (mas não as inglesas), paguem direitos de 24%; Manifesto 1822: "os Sabios, os Artistas, os Capitalistas, e os Emprehendedores encontrarão também amisade e acolhimento..."	Tentativas de atração de colonos estrangeiros; Manifesto de 1822: "os Colonos Europeus que para aqui emigrarem poderão contar com a mais justa protecção neste Paiz rico e hospitaleiro". Tráfico passa para comerciantes brasileiros, mas barcos portugueses continuam a controlar as rotas atlânticas	Independências na América Latina: Grã-Bretanha favorece ostensiva ou discretamente os processos nacionais; Revolução constitucional no Porto: tentativa de reconstituição do "pacto colonial"

continua

Anos	Comercial	Financeiro	Investimentos	Mão de Obra	Internacional
1822 - 1825	O Tratado de Comércio de 1810 é confirmado pelo Brasil independente; ele seria ainda renovado em 1827	Decreto de 5.01.24 manda contrair na Europa um empréstimo de três milhões de libras; as garantias são dadas pelas rendas das Alfândegas do Brasil. Tratado com Portugal e assunção de dívida	Construção do Estado: constituição de 1824 reconhece privilégio dos inventores e introdutores de inovações estrangeiras	Carta constitucional abole as corporações de ofícios, à semelhança do que ocorria em vários países europeus. Suspensão das sesmarias	Constituição de Estados nacionais na América Latina; Doutrina Monroe proclamada pelos Estados Unidos
1825 - 1829	Acordos de comércio com países diversos: Áustria, França, Prússia, Dinamarca, Países Baixos, Estados Unidos e Hamburgo e Cidades Hanseáticas. Unificação dos direitos alfandegários em 15%	Primeiros orçamentos públicos. Entre 1824 e 1829, o Império contrai empréstimos no exterior no valor total de 4,8 milhões de esterlinos, sob pesadas condições.	Tratados de comércio reconhecem, em sua maior parte, direito de estabelecimento, segundo o princípio do tratamento nacional	Convenção com a Inglaterra de 1826 “suprime” o tráfico a partir de 1831: ele só seria extinto em 1850. Medidas de subsídio à imigração, de pouco sucesso porém	Guerra na Cisplatina: independência do Uruguai, sob pressão da Inglaterra

continua

Anos	Comercial	Financeiro	Investimentos	Mão de Obra	Internacional
1829 - 1831	1831: Abdicação do Imperador Pedro I e instituição do sistema regencial. Parlamento começa a contestar o sistema de tratados.	Fim do primeiro Banco do Brasil; o câmbio, que oscilava entre 50 e 52 pence por mil-réis antes da abdicação, cai a 20	1829: Estabelecimento de lei de propriedade industrial e de prêmio a quem introduzisse indústria estrangeira	Lei Feijó, de 7.11.1831, declara livres todos os escravos vindos de fora do Império e impõe penalidades aos traficantes: não surtiu efeitos	Problemas da sucessão em Portugal repercutem no Brasil; Abdicação do Imperador e retorno de D. Pedro I a Portugal
1831 - 1840	Os tratados comerciais impediam aumentar as taxas alfandegárias, razão pela qual o Parlamento se pronuncia seguidas vezes pela sua denúncia ou não-recondução. Exportações estagnam: algodão tinha importância mais local do que nacional e o fumo, o cacau e os couros tinham mercados reduzidos	1833: Lei de 8 de outubro fixa novo padrão monetário e estabelece banco de circulação e depósito. A Regência opera uma economia deficitária, penalizada por lutas internas, e é obrigada a emitir para financiar seus déficits; câmbio volta a subir em meados da década (39 pence por mil-réis), mas volta a cair em 1840 (31)	1833/1840: Concorrência das manufaturas estrangeiras impedia investimentos em indústrias locais. 1835: Primeiro decreto para implantação de transporte ferroviário, que somente seria inaugurado em 1854, graças a Mauá; Cinco patentes registradas em toda a década	1833: Comissão Mista com a Inglaterra, estabelecida pela Convenção de 1826 sobre tráfico, ressente falta de um vogal brasileiro na corte de Serra Leoa ("clima mui doentio"), o que impedia o correto julgamento de navios brasileiros apresados pelos britânicos. Fundação da Sociedade Colonizadora, para promover imigração	O mercado britânico abastecia-se de açúcar nas colônias das Antilhas, o norte-americano em Cuba e a Europa consumia mais e mais açúcar de beterraba. O café ainda não tinha começado sua fase de grande expansão

continua

Anos	Comercial	Financeiro	Investimentos	Mão de Obra	Internacional
1840 - 1844	1844: Expirado o Tratado comercial com a Inglaterra, o Ministro da Fazenda Alves Branco adota nova política aduaneira, baseada em tarifas protetoras que sobem de 15 a 30% ad valorem, podendo ir até a 60% em certas categorias (similares nacionais).	Um único empréstimo externo em toda a década, de 732 mil libras, para pagamento de dívidas anteriores; O câmbio volta a se deteriorar.	Uma única patente registrada no período; As embarcações nacionais representam 75% do número de navios empregados no transporte de bens, mas apenas 46% da tonelagem transportada.	Cerca de 120 mil escravos importados nos cinco anos antes do Bill Aberdeen, contra menos de 5 mil imigrantes entrados durante toda a década de 1840	Grande aumento na produção de café, que passa a representar 48% das exportações totais; o Brasil já detém cerca de 40% da oferta mundial. Inglaterra se prepara para abolir as *corn laws*; a Prússia reforça o Zollverein
1845 - 1850	Começa, com o Paraguai, a fase de tratados "americanistas", de comércio e limites.	Nenhum empréstimo contraído no exterior; relativo equilíbrio orçamentário	Salto no registro de patentes: 15 concedidas no período;	Bill Aberdeen: intensificação do ingresso de escravos e da repressão inglesa: auge do conflito diplomático	Inglaterra declara o *free trade* unilateral

continua

Anos	Comercial	Financeiro	Investimentos	Mão de Obra	Internacional
1851 - 1860	Novos tratados de amizade, comércio e navegação na região: (Uruguai, Peru, Venezuela, Colômbia, Argentina, Venezuela). As tarifas Alves Branco são alteradas no período da conciliação, pelo Ministro da Fazenda João Maurício Wanderley (Cotegipe), para proteger a agricultura.	Tarifas de importação representam 65% e as de exportação 13% das rendas do Estado; café, açúcar e algodão representam 76% das exportações; Três empréstimos por um total superior a 3 milhões de libras. Brasil estreia como credor, concedendo vários empréstimos e subsídios ao Uruguai e Argentina.	Primeira estrada de ferro no Brasil, construída por Mauá, com 14 km: no final da década já somam mais de 220 km as vias férreas construídas; Aumento dos investimentos diretos ingleses no Brasil; O Banco Mauá se expande no exterior.	Depois da Lei Eusébio de Queirós, ingresso de escravos diminui; Os imigrantes entrados somam mais de 100 mil em toda a década, mas a Lei de Terras não favorece atração; População brasileira: quase 8 milhões de pessoas em meados da década	Primeira exposição universal no Cristal Palace de Londres; Guerra da Criméia e Tratado de Paris: princípios do direito marítimo; Brasil se envolve nos conflitos do Prata, com intervenções no Uruguai e na Argentina

continua

Anos	Comercial	Financeiro	Investimentos	Mão de Obra	Internacional
1861 - 1870	Relativa estabilidade na política comercial, com tarifas moderadamente protecionistas; Balança comercial conhece os primeiros saldos positivos.	Crise bancária (1864); câmbio enfrenta novas baixas; Primeiro empréstimo para investimento e dois outros (11 milhões de libras no total) para financiar o Estado e a Guerra do Paraguai.	Autorizados primeiros bancos estrangeiros; Expansão dos serviços públicos; Grande aumento no número de patentes concedidas e do ingresso de capitais privados; Abertura do Amazonas ao comércio internacional.	Mais de 100 mil imigrantes desembarcados na década, mas contratos de parceria não se multiplicam, em vista da preservação da escravidão: países europeus limitam saídas para o Brasil	Unificação alemã e lutas pela da Itália; Acordo comercial entre França e Grã--Bretanha; Guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai; Primeira organização "multilateral": União Telegráfica (1864)
1871 - 1880	Tarifa Rio Branco uniformiza direitos adicionais e isenta máquinas e equipamentos; Café, açúcar e algodão representam quase 80% das exportações	Contratação de dois empréstimos (quase 8 milhões) para pagamentos de empréstimos anteriores e construção de vias férreas; Uruguai faz a renegociação de sua dívida com o Brasil.	Acordos bilaterais de proteção de marcas de fábrica e de comércio; 60 patentes na primeira metade da década e quase 300 na segunda; Dezenas de novas empresas estrangeiras se instalam no Brasil.	Quase 200 mil imigrantes desembarcam nos portos brasileiros; progressos moderados no sentido de abolir a mão-de-obra servil	Guerra franco--prussiana e ascensão da Alemanha; Expansão do sistema multilateral: União Geral dos Correios, Convenção Internacional do Metro

continua

conclusão

Anos	Comercial	Financeiro	Investimentos	Mão de Obra	Internacional
1881 - 1889	Diversas revisões tarifárias, no quadro de política comercial cada vez mais protecionista: 60% de direitos adicionais e aplicação de tarifa móvel, acompanhando a variação cambial.	Dois empréstimos para investimentos em vias férreas e cobertura de déficits orçamentários (12,7 milhões) e mais empréstimo de 19,8 milhões de libras para consolidação de dívida.	1883: Convenção de Paris sobre Propriedade Industrial: Brasil é dos primeiros signatários; mais de 900 patentes concedidas na década; Várias companhias estrangeiras investem em indústrias.	Tratado com a China (1881) tentava atrair trabalhadores, sem sucesso, porém; quase 450 mil imigrantes entram nessa década; escravidão abolida no final do período	1886: Convenção de Berna sobre Direito Autoral; convenções telegráficas e proteção de cabos submarinos; EUA propõem uma conferência americana para formar união aduaneira
1890 - 1891	Começo do boom da borracha; aumento no volume das exportações e período de saldos favoráveis; República concede aos estados os impostos de exportação; Brasil passa a ofertar mais de 70% da produção mundial de café.	Câmbio baixa de 22 a 14 pence por mil-réis; Encilhamento; Rui Barbosa introduz a cota-ouro na Tarifa para assegurar Rendas do Estado; direitos de exportação caem para 5% das receitas públicas.	Brasil disputa com a Argentina vultosos investimentos da Grã--Bretanha; No Brasil, os capitais privados investidos chegam a representar o equivalente a 26% do valor das exportações.	Auge da imigração, com predominância de italianos e aumento geral de várias nacionalidades; Os Estados, dotados de autonomia com a República, adotam políticas oficiais de atração, sobretudo São Paulo.	União Internacional para a publicação das Tarifas Aduaneiras; Acordo de Madri sobre repressão da falsa procedência de produtos; Convenção aduaneira com os Estados Unidos (de 1891 a 1894)

Fonte: Elaboração do autor, com base nas pesquisas sobre diplomacia econômica no século XIX.

Capítulo XXV
As exigências do presente: a ordem do progresso republicano

Já não pode o diplomata de hoje imaginar-se na época das cabeleiras empoadas, dos peitilhos de renda, dos passeios em cadeirinhas, nem da pena de pato, aparada entre boas pitadas de rapé; deve-se agora usar e abusar do automóvel para visitar os grandes empórios comerciais [...] frequentar os centros manufatureiros, compulsar estatísticas, cotações de preços e tabelas de câmbio. [José Manuel Cardoso de Oliveira *A moderna concepção da diplomacia e do comércio* (1925)]

Outra coisa que não tem sentido, mas que é moda dizer-se hoje, é que as relações diplomáticas têm sobretudo um caráter econômico, e que o fator político deixou de ter a importância de antes no trato entre as Nações independentes. Simples jogo de palavras. A verdade é que não há como separar uma coisa de outra. Com a circunstância de que, se o interesse econômico nem sempre preside às relações entre os Estados, o elemento político, em compensação, está aí sempre

> *presente. Mesmo numa simples troca de mercadorias.*
> [Heitor Lyra, *Minha vida diplomática* (1972)]

Como constatou acertadamente um dos diplomatas brasileiros mais representativos da *belle époque*[688], o período republicano assiste, com efeito, a uma revalorização da diplomacia econômica no quadro da política externa oficial, desta vez liberada dos preconceitos aristocráticos do *ancien régime* contra a "baixa política", supostamente representada pela defesa de interesses comerciais, e colocada doravante diretamente a serviço – e talvez a reboque – da "diplomacia do café". Desprezando as "cabeleiras empoadas" e os "peitilhos de renda", a diplomacia republicana herdaria, contudo, o essencial do estilo, bem como os mais importantes princípios de atuação da diplomacia imperial, como revelado, aliás, uma década depois de "ensaios e erros republicanos", pelo mais monarquista dos chanceleres da República, o barão do Rio Branco. Como a rica e multiforme experiência da diplomacia imperial serviria à causa da República? Quais são as diferenças de ênfase, ou mesmo de substância, entre o tratamento dado aos problemas identificados numa e noutra época? Como se projetou no século XX o fecundo capital negociador adquirido no anterior? Que mudanças sofreu a inserção econômica internacional do Brasil e que características inovadoras passaram a marcar suas relações econômicas internacionais?

Este capítulo analítico procederá a uma síntese das grandes tendências estruturais da diplomacia econômica no Brasil no período aqui considerado, estabelecerá as características principais

688 Para uma apresentação da vida e da obra de Cardoso de Oliveira, cuja obra mais importante foi frequentemente citada nestas páginas, ver Paulo Roberto de Almeida, "Um roteiro de quatro séculos das relações internacionais do Brasil", em José Manoel Cardoso de Oliveira, *Atos diplomáticos do Brasil*: tratados do período colonial e vários documentos desde 1492, tomo I: Introdução (edição fac-similar; Brasília: Senado Federal, 1997), p. iii-xxxix.

dessa diplomacia *vis-à-vis* aquela desenvolvida sob o regime imperial – sem contudo analisar em detalhe o desempenho que nela tiveram os próprios diplomatas –, confrontará aquelas linhas de desenvolvimento com as tendências observadas no período republicano, até mesmo por meio de exemplos concretos de atuação diplomática, examinará, numa perspectiva de longo curso, a lenta emergência do sistema internacional de diplomacia econômica multilateral e o desempenho do Brasil nessa área, preparando o terreno para que se possa, no capítulo conclusivo, efetuar uma avaliação global do instrumento diplomático brasileiro.

Como caracterização geral, seria preciso evidenciar as diferenças marcantes entre o século XIX e o XX, sobretudo no terreno das políticas econômicas. Enquanto o século anterior tinha sido relativamente sereno e aberto, à exceção de alguns poucos conflitos intereuropeus, o século XX atravessou convulsões e crises repetitivas: passou-se de uma ordem econômica relativamente liberal e da estabilidade monetária permitida pelo padrão-ouro a um sistema fechado e protecionista, marcado por guerras tarifárias e escaramuças cambiais. Os germes da nova situação internacional são colocados justamente na época da passagem do sistema monárquico ao regime republicano no Brasil. Como diz um autor, "muitos dos aspectos econômicos do período do pós-guerra já estavam presentes antes de 1914: o fechamento dos mercados à concorrência estrangeira, a tendência para as restrições ao livre comércio, a intervenção do estado em assuntos antes reservados à iniciativa privada ou entregues à livre atuação do mercado – todos esses fenômenos estavam bem avançados na virada do século"[689].

---

689 Cf. David Landes, *Prometeu desacorrentado*: transformação tecnológica e desenvolvimento industrial na Europa ocidental, desde 1750 até nossa época (Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994), p. 369-370.

25.1 Política econômica externa da República

Sem esquecer as preocupações fiscalistas sempre presentes nos responsáveis pelas finanças, o Brasil consolidaria, desde meados do século XIX, uma política comercial basicamente protecionista, em seu formato global, e essencialmente cautelosa na assunção de compromissos no plano bilateral, em especial no que se refere à redução recíproca de direitos, atitude que seria a sua durante praticamente um século de moderada inserção econômica internacional, a despeito mesmo da aceitação, embora relutante e passível de reconsideração, do princípio incondicional da cláusula de nação mais favorecida nos tratados comerciais a partir da era republicana[690]. A aplicação da cláusula NMF sofreu, com efeito, variações substanciais a partir da última década do século XIX, quando muitos países, como a França, por exemplo, abandonam sua modalidade geral e incondicional passando a privilegiar formas limitadas e condicionais. Coincidindo com a tendência neoprotecionista que alcançou quase todas as potências industriais, a aplicação limitada da cláusula NMF começou mais frequentemente a ser negociada em bases de reciprocidade bilateral, com a utilização simultânea de tarifas mínimas (ou normais) e máximas (isto é, retaliatórias)[691].

A tarifa aduaneira deixa progressivamente de ter fundamentos fiscais, ainda predominantes na República Velha para assumir tendências nitidamente protecionistas com o incremento da

690 Ver Hildebrando Accioly, *Atos internacionais vigentes no Brasil*, tomo II: "Comércio" (2ª ed. Rio de Janeiro: Pongetti Editores, 1937), p. 57-100. Os tratados do final do século XIX previam o tratamento recíproco, incondicional e ilimitado de NMF, como aqueles contraídos com o Japão e a Sérvia. O acordo comercial negociado com os Estados Unidos em 1891, e baseado numa reciprocidade estrita, deixou de vigorar três anos depois.

691 O movimento protecionista desenvolveu-se particularmente depois da depressão europeia dos anos 1880: em 1891, por exemplo, o parlamento francês adota um sistema de dupla tarifa, uma mínima, ou normal, outra máxima, de caráter agressivamente protecionista; ver Paul Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances* (5. ed. Paris: Guillaumin, 1891), p. 631.

industrialização. A primeira pauta republicana, sancionada pelo ministro Rui Barbosa, assistiu à introdução da cota-ouro, expediente do qual se esperava a preservação da capacidade de arrecadação fiscal do estado: a partir de 1890, parte dos direitos alfandegários teria de ser paga em moeda forte (inicialmente 2%, que subiu para 10% em 1898, para 25% em 1900, para 35% em 1905 e, finalmente, 60% em 1922), como forma de compensar a desvalorização cambial[692]. Uma nova tarifa, adotada em 1896 na gestão Rodrigues Alves, começa a aplicar o princípio da dupla pauta, uma geral e outra mínima, com vistas a obter vantagens de países que se abrissem aos produtos brasileiros. Até meados dos anos 1930, pelo menos, os impostos de importação constituíram a principal fonte de recursos tributários do estado. O processo de reformas das tarifas brasileiras bem como as sucessivas medidas de política comercial e cambial do período republicano, até mesmo no que se refere ao cenário comercial regional e multilateral, podem ser seguidos no Quadro 25.1.

Alguns estadistas de formação e ideias essencialmente liberais, como Leopoldo de Bulhões, tentaram, é verdade, em 1897, opor-se, em nome da defesa do consumidor, à elevação dos direitos aduaneiros, mas foram vencidos pela crescente afirmação da corrente protecionista, que se torna praticamente majoritária entre a classe política e os membros do governo. Tampouco o "darwinista" ministro da Fazenda do presidente Campos Salles, Joaquim Murtinho, partilhava do credo protecionista, mas foi levado, em 1900, por absoluta necessidade orçamentária e em função das obrigações contraídas no âmbito do *funding-loan* com os Rothschilds, a promover nova revisão da tarifa e elevação da cota-ouro, com objetivos claramente declarados de estabilização

692 Abolida em 1891, a cota-ouro foi restabelecida em 1898, na base de 10%, e logo em seguida elevada a 15% em 1899; cf. Gerson Augusto da Silva, *Estudos aduaneiros* (Brasília: Ministério da Fazenda/Escola de Administração Fazendária, 1983), p. 190.

financeira. Os altos níveis tarifários então praticados tiveram efeitos industrializantes involuntários, fenômeno que de resto foi registrado em ocasiões ulteriores do intermitente processo de industrialização brasileira. A "Tarifa Murtinho", que dispunha sobre a aplicação de taxas mínima (NMF) e máxima (o dobro da primeira), subsistiu durante mais de três décadas, mas foi sucessivamente alterada, emendada e modificada, por vezes em pontos fundamentais: os valores fixados na pauta seriam irrelevantes se o imposto-ouro não tivesse sido progressivamente elevado em até 60%; ela também foi "corrigida" pela aplicação negociada de níveis mínimos com países com os quais o interesse na colocação de certos produtos – no caso do Brasil, praticamente apenas o café – justificasse um tratamento de favor com base em níveis tarifários mínimos ou "normais". Foi o caso de diversos acordos de comércio negociados a partir de 1923, com os Estados Unidos, a Bélgica e a Espanha, por exemplo[693].

No plano multilateral, o cenário diplomático é caracterizado por poucas negociações e, de fato, nenhuma regulamentação substantiva, a não ser por algumas conferências internacionais de cooperação, no âmbito da Ligas das Nações ou do Escritório de Bruxelas, para a facilitação aduaneira e o intercâmbio de estatísticas e pautas de comércio exterior. Os debates sobre questões comerciais ou monetárias não resultaram em nada de significativo *et pour cause*. Segundo um historiador, a Liga das Nações "não era suficientemente universal para conseguir uma

693 Cf. Relatório apresentado ao presidente da República dos Estados Unidos do Brasil pelo ministro de Estado das Relações Exteriores, compreendendo o período decorrido de 30 de abril de 1923 a 3 de maio de 1924, Exposição e Anexo A, v. 1 (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1925), p. x-xiii. Também a Argentina buscou compensação para os favores que o Brasil concedia à importação de farinhas norte-americanas, obtendo-se, como contrapartida, a abertura de seu mercado ao mate dos estados do sul do país. Nessa época, o Itamaraty coordenava uma "comissão técnica de acordos comerciais", no âmbito da qual foram negociados diferentes acordos contendo uma cláusula NMF condicional e restrita.

conciliação geral, nem suficientemente coesiva para conseguir uma ação decisiva como um concerto de potências"[694].

Assim, se as conferências de Londres de 1924 e de Haia de 1930, sobre reparações de guerra, foram relativamente bem-sucedidas – tendo delas emergido os planos Dawes e Young, que resultaram, respectivamente, na coordenação da ajuda à Alemanha e no término da inflação catastrófica naquele país e, em 1930, na criação, na Basileia, do Banco Internacional de Compensações (BIS) –, já a Conferência do Desarmamento Naval de Genebra, em 1926, e, mais ainda, as conferências econômicas internacionais de Gênova, em 1922, e a de Londres, em 1933, redundaram em rotundos fracassos, dada a incapacidade de os países abandonarem políticas estreitamente nacionais em favor da cooperação monetária e da liberalização comercial recíproca. No plano hemisférico, por sua vez, sob a égide do Escritório Pan-Americano, ocorreram na área econômica – mas sem repercussões relevantes para os fluxos de comércio e as relações econômicas de modo geral – algumas reuniões dedicadas ao tratamento comercial uniforme, a questões arbitrais e a outras matérias técnicas.

A crise de 1929 e a depressão que se seguiu determinaram um reforço ainda maior das tendências protecionistas nacionais e a emergência de esquemas estritamente bilateralistas, até mesmo do ponto de vista dos pagamentos, com a introdução subsequente de acordos de compensação. A "Tarifa Oswaldo Aranha", de 1934, decretou a extinção da cobrança dos direitos aduaneiros em ouro, mas manteve direitos específicos, com um nível médio de proteção de 35%. Vários acordos comerciais bilaterais foram renegociados pelo Brasil, sempre com cláusulas limitadas, outros declarados expressamente "provisórios". O entreguerras, a não ser por algumas iniciativas da Liga das Nações em questões de

694 Cf. David Thomson, *Pequena história do mundo contemporâneo* (Rio de Janeiro: Zahar, 1967), p. 93.

simplificação aduaneira e da mútua aceitação de cheques e de títulos cambiais, não assiste a nenhum desenvolvimento notável do sistema comercial multilateral, sendo antes um período de bilateralismo estrito, quando não de "guerra comercial".

O Itamaraty, como passou a ser conhecida a chancelaria brasileira, participou ativamente desses processos negociadores, não apenas por meio de adequada preparação interna, funcional e humana – através da constituição de um Departamento de Assuntos Econômicos e Comerciais, por exemplo –[695], mas igualmente integrando ou dirigindo instâncias interministeriais que passaram a ficar encarregadas de dar embasamento técnico ou, muitas vezes, de integrar delegações consultivas ou negociadoras, como no caso dos acordos comerciais bilaterais. Em 1934, por exemplo, foi criado o Conselho Federal do Comércio Exterior, órgão presidido pelo próprio presidente da República ou, na sua ausência, pelo "representante do Ministério das Relações exteriores"[696]. Muitas das reuniões econômicas internacionais de que participavam os delegados brasileiros se davam no plano multilateral, seja no âmbito da Liga das Nações, que o Brasil integrou até 1926, seja no quadro da União Pan-Americana, como passaria a se chamar, a partir de 1929, o antigo Escritório de Washington.

A reforma do corpo diplomático, em 1918, viu ser atribuída aos "Chefes de Missão uma intervenção mais vasta na política de expansão econômica da República, impondo-lhes *deveres no desenvolvimento do intercâmbio comercial do país*, a que não se

695 Ver Flávio Mendes de Oliveira Castro, *História da organização do Ministério das Relações Exteriores* (Brasília: Editora da UnB, 1983), p. 238-240. A "Seção dos Negócios Econômicos e Comerciais", separada dos assuntos consulares, foi instituída pela primeira vez em 1918, na reforma Nilo Peçanha, ao lado de outras iniciativas no âmbito consular, cujos representantes deveriam ser "agentes propulsores do comércio exterior do Brasil"; assim, pelo novo regulamento consular, os cônsules poderiam ter "uma percentagem sobre os seus vencimentos, a título de adicionais, igual à percentagem do aumento da exportação brasileira verificada no último ano... uma vez que prove[m] que esse aumento foi devido aos seus esforços".

696 *Ibid.*, p. 317-318.

julgavam obrigados no modo de ser da diplomacia antiga"[697]. Na década seguinte foram criados os cargos de "adidos comerciais", num total de onze, espalhados por diversas cidades da Europa e das Américas, até mesmo um em Alexandria. O corpo consular, bastante ampliado no começo da República – depois "racionalizado" em função de cortes orçamentários, mas também razoavelmente ampliado no decorrer dos anos 1920 –, seria fundido ao diplomático em meados dos anos 1930, mais exatamente na gestão Oswaldo Aranha, em 1938.

O sistema de comércio internacional e a própria ordem econômica internacional seriam reorganizados em novas bases no pós-guerra, tendo o Itamaraty assumido posição de destaque, senão em Bretton Woods, em 1944, pelo menos na condução das negociações preparatórias e substantivas que se desenvolviam para a criação de uma projetada "Organização Internacional de Comércio". Os arquivos revelam a precoce aceitação de teses e princípios tipicamente "desenvolvimentistas", como evidenciado nas declarações do chefe da delegação brasileira em Genebra, em 1947: "Consideramos que a tarefa de estimular a economia mundial e garantir o pleno emprego está intimamente ligada ao problema do desenvolvimento dos países pouco industrializados". Ou ainda, no que se refere à questão da fixação dos níveis tarifários, objeto específico dessa reunião: "Por ser o Brasil ainda pouco desenvolvido, não esperamos que nos peçam favores de maneira a prejudicar nosso progresso econômico. Naturalmente, não estamos em situação de fazer em nossas tarifas reduções tão substanciais quanto as nações desenvolvidas [e] necessitamos

697 Cf. Preâmbulo do Decreto nº 13 113, de 24.7.1918, em Flávio Castro, *História da organização do Ministério das Relações Exteriores, cit.*, p. 249.

de proteção para que nossas indústrias em formação possam funcionar economicamente”[698].

Mas, o Itamaraty também soube destacar-se na defesa interna dos princípios multilateralistas consagrados no Gatt-1947 e na Carta de Havana, saída da Conferência sobre Comércio e Emprego concluída em março de 1948. Assim, por exemplo, quando opiniões expressas no âmbito do Conselho Federal do Comércio Exterior buscam impedir a adoção pelo Brasil da cláusula NMF em caráter incondicional e ilimitado, tal como previsto naqueles instrumentos, o ministro Oscar Pires do Rio declarava peremptoriamente:

> *Não vejo como atingir-se tal meta* [cláusula NMF de tipo restrito ou condicional], *na fase atual das relações econômicas internacionais. A prática advogada faz simplesmente tabula rasa da Carta de Havana, na letra e no espírito, e não pode ser adotada por um Estado que deseje continuar a pertencer à comunidade internacional. Iríamos, ao tomar tal direção, rumar para uma guerra econômica e não creio que qualquer potência, das mais fortes embora, a pudesse sustentar por muito tempo. O Itamaraty, e falo aqui na qualidade de seu representante neste Conselho, tem a constante preocupação de zelar pelo interesse nacional e não pode comprometê-lo numa aventura protecionista*[699].

698 Arquivo Histórico do Itamaraty, *Diversos no Exterior*: Conferência de Comércio e Emprego (Delegação do Brasil): Ofícios recebidos, de março de 1947 a março de 1948, Ofício no 3 de Genebra, 30-6-1947 (Declarações do ministro Antonio de Vilhena Ferreira-Braga). Sobre a diplomacia econômica brasileira no imediato pós-guerra e as relações econômicas internacionais durante a presidência Dutra, ver minha pesquisa “A diplomacia do liberalismo econômico”, em José Augusto Guilhon de Albuquerque (Org.), *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*, v. I: Crescimento, modernização e política externa (São Paulo: Cultura, 1996), p. 173-210.

699 Cf. Arquivo Nacional, Fundo: Conselho Nacional de Economia (Conselho Federal de Comércio Exterior), Série Intercâmbio Comercial, Processo nº 1469/49, Lata 219, Documento nº 41, Parecer de Oscar Pires do Rio (19.12.1949), p. 4.

O período republicano significou, do ponto de vista da estrutura econômica, uma dominação excepcional dos interesses ligados à exportação de café. As crises de superprodução foram enfrentadas, geralmente no âmbito dos estados, com planos de "valorização" do café – antiga edição do dicionário Webster's definia "valorization" como uma palavra de origem brasileira, destinada a descrever a alta artificial dos preços do café – até mesmo mediante empréstimos externos para a manutenção de estoques e retirada de circulação: o serviço da dívida foi enfrentado mediante uma sobretaxa aplicada às sacas exportadas. No plano interno se argumentava que impedir o programa de valorização do café representaria "paralisar o nosso progresso" e inviabilizar o orçamento público; no externo, a diplomacia profissional foi intensamente mobilizada para a "propaganda" do café nos países consumidores, ou seja, para um esforço adicional de promoção comercial, além de negociações de acordos comerciais nos quais constasse, expressamente, um tratamento de favor ao café brasileiro. Como na maior parte dos países a tarifa aplicada era específica, o café brasileiro era tanto mais gravado quanto seu preço caía no mercado internacional[700].

No âmbito multilateral, antecipando o fenômeno dos acordos de produtos de base e a própria constituição de organizações econômicas especificamente dedicadas ao tratamento do problema do café, a diplomacia econômica brasileira esteve na origem ou envolveu-se diretamente na organização de diferentes reuniões de concertação, onde se buscou a elaboração de um acordo internacional sobre o café. O Quadro 25.2 apresenta uma informação sumária sobre os esforços de regulação das condições mundiais de comercialização desse produto básico na pauta de exportação do Brasil, nos quais se distinguiriam, ao longo de décadas, várias gerações de "diplomatas econômicos".

700 Ver Antonio Delfim Netto, *O problema do café no Brasil* (São Paulo: FEA/USP, 1959), p. 50.

Na vertente financeira, caberia diferenciar os capitais de empréstimo dos investimentos diretos, que foram relevantes a partir do último terço do século XIX, quando da construção de ferrovias e da realização de muitas obras públicas. Os investimentos diretos de empresas norte-americanas começaram a superar os britânicos apenas nos anos 1920, tendo igualmente os primeiros sofrido menor redução que estes últimos durante os anos de crise: entre 1929 e 1950, os investimentos britânicos diminuem de 60% em toda a América Latina, enquanto que os norte-americanos aumentam 28%. Nesse período, o Brasil dá início a seu processo de industrialização, e o estoque de investimentos diretos provenientes dos Estados Unidos passa de 194 milhões de dólares em 1929 para 644 milhões em 1950[701].

No geral, porém, as importações de capital se fizeram mais por motivos financeiros, para cobertura de déficits estatais e para suprimento das obrigações externas em divisas. Os investimentos britânicos, como é sabido, foram responsáveis por cerca de três quintos de todos os investimentos e empréstimos externos até 1914, sendo depois substituídos pelos norte-americanos, sobretudo a partir de 1930[702]. Às vésperas da Primeira Guerra Mundial, o Brasil era, no conjunto da América Latina, um dos principais tomadores de capitais britânicos, rivalizando com a Argentina na captação de recursos das mais diversas fontes. As Tabelas 25.3 e 25.4 apresentam as cifras, globais e relativas, disponíveis sobre o estoque de capital estrangeiro – dívida pública e investimento direto – na América Latina no final de 1914.

O perfil do endividamento externo também começa a mudar nessa época, em vista da intervenção de outros agentes econômicos

701 Cf. Cepal, *El financiamiento externo de América Latina* (Nova York: Nações Unidas, 1964), p. 33-35.

702 Cf. Raymond W. Goldsmith, *Brasil 1850-1984*: desenvolvimento financeiro sob um século de inflação (São Paulo: Harper & Row, 1986), p. 15.

relevantes, que não apenas o governo central e os tradicionais banqueiros ingleses. Do lado da oferta de recursos externos, outros atores interessados são mobilizados para o financiamento de operações no Brasil. Já quando da Convenção de Taubaté, em 1906, o governo paulista obteve financiamento – cerca de £1 milhão, aproximadamente – não com os Rothschilds (que se opunham ao plano de valorização), mas com o Brasilianische Bank für Deutschland e com operadores de Nova York, tendo o governo federal atuado apenas em 1907 para garantir nova contratação de recursos – da ordem de £ 3 milhões desta vez – da Casa Rothschild[703].

Do lado dos tomadores, a extrema descentralização republicana induzida pela nova Constituição significou, também, do ponto de vista da dívida externa, uma certa irresponsabilidade dos estados e municípios, seja na contratação de alguns *coffee realization loans*, seja em operações de custo elevado e destinação duvidosa[704]. Valentim Bouças, encarregado de levantar a situação do endividamento dos estados e municípios, lamenta o "descaso de alguns de nossos administradores, já por inadvertência, ao anuírem em certas cláusulas deprimentes para os nossos brios, já por não demonstrarem escrúpulos em assumir obrigações muito superiores às reais possibilidades das unidades federativas ou comunas sob sua jurisdição, motivando todo um cortejo de funestas consequências"[705].

703 Cf. Delfim Netto, *O problema do café*, *cit.*, p. 65-70; outras operações de valorização do café seriam conduzidas nos anos 1917-1920 e 1921-1924.

704 Com efeito, a Constituição de 1891 estabelecia que os estados da federação poderiam negociar empréstimos externos sem a intermediação do governo federal, além de decretar impostos sobre a exportação de mercadorias de sua própria produção e sobre indústrias e profissões; cf. Margarida de Souza Neves e Alda Heizer, *A ordem é o progresso*: o Brasil de 1870 a 1910 (4. ed. São Paulo: Atual, 1991), p. 68.

705 Valentim Bouças, *História da dívida externa estadual e municipal*, v. X da Série Finanças do Brasil (Rio de Janeiro: Secretaria do Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda, 1942), p. vi. Em 1912 se fez tentativa de proibir aos estados e municípios contrair dívidas no exterior sem a

O quadro internacional muda dramaticamente a partir da grande crise dos anos 1930, seja para a contratação de empréstimos externos, seja no caso de renegociação dos atrasados comerciais ou financeiros: a diplomacia assume um papel político por vezes estratégico, em virtude da ausência de arranjos institucionais mais elaborados para o tratamento substantivo das questões comerciais e das matérias financeiras[706]. Quando a situação requeria, o Itamaraty seria chamado a participar dos encontros programados no exterior, muito embora tanto o chamado "Esquema Oswaldo Aranha", entre 1934 e 1938, como as renegociações posteriores conduzidas pelo ministro Souza Costa fossem realizadas essencialmente no âmbito do ministério da Fazenda. As embaixadas em Londres e Washington foram mobilizadas para a facilitação dos contatos com os credores externos. Estes, organizados desde o século XIX em corporações de detentores de títulos da dívida de governos estrangeiros, continuaram a atuar de maneira concertada, sobretudo na renegociação da dívida pública de países da América Latina[707]. Em todo caso, esse novo papel internacional das autoridades econômicas brasileiras começa a retirar do serviço diplomático o virtual monopólio que ele detinha até então sobre a maior parte das negociações econômicas externas.

De fato, como informa Bouças, ao agravar-se a situação das finanças do estado, poucos anos depois, "foi suspenso [em 1937] o pagamento de nossas obrigações contraídas no exterior, a fim de

autorização do Congresso, mas o projeto de lei ficou no "pó dos arquivos" por mais de dez anos; cf. Jacob Cavalcanti, *Histórico da dívida externa federal* (Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1923), p. 104.

706 Ver a tese de Marcelo de Paiva Abreu, *Brazil and the World Economy, 1930-1945*: Aspects of Foreign Economic Policies and International Economic Relations Under Vargas, PhD dissertation, University of Cambridge, 1977; publicada como *O Brasil e a economia mundial, 1930-1945* (Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999).

707 Como referido anteriormente, a Corporation of Foreign Bondholders, de Londres, tinha sido criada em 1883, para defender os interesses dos compradores ingleses (e europeus continentais) de títulos estrangeiros, impulsionando, mais tarde, a constituição da Foreign Bondholder Protective Council, de Nova York, com os mesmos objetivos; cf. Cepal, *El financiamiento externo de América Latina*, *cit.*, p. 27.

dar tempo e oportunidade ao responsável pela pasta da Fazenda de entrar em novas negociações junto aos banqueiros, com o objetivo de ser assentada uma solução mais consentânea com as difíceis condições da época". Novos acordos, ajudados pelo próprio Oswaldo Aranha, já embaixador em Washington, foram firmados pelo ministro Souza Costa, com a retomada dos pagamentos na base de 50% das remessas efetuadas na vigência do Esquema Oswaldo Aranha. "Uma cláusula do novo acordo permitiu que a União, os estados e os municípios adquirissem títulos de seus empréstimos para serem retirados de circulação. Esta sábia medida permitiu pela primeira vez, desde um século, a diminuição do total da circulação da nossa dívida externa"[708]. A Tabela 25.5 traz elementos fatuais sobre a evolução positiva da dívida externa de alguns países da América Latina entre 1929 e 1945.

Na questão da imigração, passa-se da abertura ao fechamento. Em 1889, ao concluir-se a fase monárquica, a população do Brasil era de 14 milhões de pessoas: nos dez anos seguintes iriam ingressar no país mais de 1 milhão de pessoas, com mais 1,5 milhão nas duas primeiras décadas do século XX, com uma predominância de italianos, portugueses e espanhóis[709]. O período inicial da República assistiu ao auge da entrada de imigrantes no Brasil – mais do que nos setenta anos anteriores do período monárquico – e também à maior mobilização de esforços, diplomáticos e outros (no estado de São Paulo, por exemplo), para a atração de novos colonos e de trabalhadores rurais de países determinados[710]. A Tabela 25.6 computa, por nacionalidade, o número de imigrantes

708 Cf. Valentim Bouças, *História da dívida externa estadual e municipal*, v. X da Série Finanças do Brasil, *cit.*, p. xii.

709 Ver Mirna Ayres Issa Gonçalves, "A população brasileira de 1872 a 1970: crescimento e composição por idade e sexo", em *Cadernos Cebrap* 16, São Paulo, 1974, p. 27-74.

710 O ano de 1891 registrou a maior entrada de imigrantes de toda a história do Brasil: 215.239 estrangeiros, mas o número começou a cair logo depois, mantendo-se, contudo, em patamares elevados até o começo da Primeira Guerra Mundial.

desembarcados no Brasil desde 1820 até 1910, quando as entradas começam a diminuir sensivelmente.

As diretrizes que então eram traçadas para os representantes da diplomacia no exterior eram indicativas do *Zeitgeist*, com uma cuidadosa seleção de tipos e "raças" de trabalhadores "ideais". A política migratória estabelecida em 1890 já restringia a entrada de africanos e asiáticos, não obstante o acordo que seria feito logo depois com o Japão, prevendo o ingresso no Brasil de súditos daquele Império. De maneira geral, a entrada de não europeus tinha de ser aprovada pelo Congresso, o que geraria problemas mais adiante, justamente a propósito da imigração japonesa, quando a Constituinte de 1934 pretendeu vedar totalmente sua entrada no Brasil[711]. A crise do café, a partir de 1902 e de forma intermitente nos anos seguintes, acirrou a exploração de trabalhadores rurais nas fazendas paulistas, e com isso medidas de retorsão por parte de governos estrangeiros, como na Itália, a suspensão da emigração subsidiada para o Brasil[712].

Fatores políticos, numa época de ativas correntes anarquistas e de sindicalismo clandestino, também passaram a entrar em linha de conta: em 1907, por exemplo, estabeleceu-se no Brasil uma lei que vedava a entrada de imigrantes cujos antecedentes, em seus países de origem, os enquadrassem como sujeitos à expulsão; outro decreto, assinado em 1921, estabelecia alguns casos de proibição de entrada para estrangeiros considerados indesejáveis, enquanto outras medidas restritivas foram adotadas em 1924 e em 1928,

711 Ver Valdemar Carneiro Leão, *A crise da imigração japonesa no Brasil (1930-1934).* Contornos diplomáticos (Brasília: IPRI/Funag, 1990).

712 Ver, a propósito, Amado Luiz Cervo, *As relações históricas entre o Brasil e a Itália*: o papel da diplomacia (Brasília/São Paulo: Editora da Universidade de Brasília/Istituto Italiano di Cultura, 1992), p. 70; e o trabalho de Tereza Cristina Kirschner, "A intervenção do Estado na criação de um mercado de trabalho para a economia cafeeira no século XIX", em Manuel Gonçalves Ferreira Filho *et alii*, "A intervenção do Estado na economia: o caso café", em *Cadernos da UnB* (Brasília: Editora da UnB, 1985), p. 43-56.

antecedendo a fase de fechamento dos anos 1930 (estabelecimento de sistema de quotas nacionais). A diplomacia brasileira seria estritamente controlada nas funções de concessão de vistos, conformando-se, ao aproximar-se a guerra de 1939 e durante seus momentos mais dramáticos, alguns casos de reduzida estatura moral e de claro conflito entre a ética e as instruções oficiais[713].

Tal política migratória continuaria restritiva no imediato pós-guerra, com a preservação de alguns dos preconceitos da década anterior. Assim, por exemplo, expressando o ponto de vista do Brasil em sessão plenária do Comitê de Deslocados de Guerra das Nações Unidas, em abril de 1946, o delegado do Itamaraty, ainda que manifestando a receptividade do país aos refugiados e deslocados de guerra, deixou bem claro o aspecto seletivo da política oficial:

> *Aquela experiência* [de mais de um século de acolhimento de imigrantes] *nos aconselha a buscar primordialmente elementos assimiláveis à nossa formação étnica, econômica e social. Não queremos reincidir no erro de admitir, por exemplo, japoneses, comprovadamente inassimiláveis, sem falar de outros inconvenientes que não preciso repisar. Preferimos sem dúvida reforçar, revigorar uma ascendência europeia que nos é cara, mediante cuidadosa e proveitosa seleção. E assim me refiro à primeira condição exigida pelo Brasil [...]* [que] *aspira a que os elementos recém-admitidos no seu seio saibam se assimilar, amalgamar sem qualquer óbice ou restrição a uma nacionalidade que se sente ufana de sua contribuição à civilização*

713 De fato, Getúlio Vargas registra em seu Diário, na entrada relativa a 14 de dezembro de 1940: "Convoquei o ministério. Tratou-se da imigração clandestina e abusiva que se fazia. Assentei como medidas resultantes da palestra: 1) proibir o visto consular nos passaportes de judeus; 2) levantar o cadastro de todos os imigrantes que se achavam irregularmente no Brasil; 3) promover uma legislação mais severa sobre a imigração"; Getúlio Vargas, *Diário*, v. 2: 1937-1942 (Rio de Janeiro: Siciliano/FGV, 1995), p. 243.

> *ocidental. Em segundo lugar, o Brasil prefere, entre os que aceitem voluntariamente pertencer à sua comunidade nacional, os trabalhadores agrícolas e técnicos em geral de que tem urgente necessidade, agricultores de todos os ramos e industriais especializados imprescindíveis ao seu desenvolvimento. Em contrapartida, os trabalhadores que pretendam fixar-se nas cidades não são desejados pelo meu país [...] A lei* [de imigração, promulgada em setembro de 1945] *estabelece, como condição geral, que todos os imigrantes, dirigidos ou espontâneos, devem ser agricultores, técnicos ou operários qualificados. Por outro lado, a nenhum imigrante é dada a faculdade de fixar-se como comerciante ou aceitar ocupações nas aglomerações urbanas. Cumpre, assim, ao refugiado, segundo o espírito da lei, submeter-se aos trabalhos da sua profissão durante um determinado período. Não tem o direito de dedicar--se a atividades diversas das previstas no momento de ser engajado. O dispositivo se aplica a todos os imigrantes para evitar que se concentrem nas aglomerações urbanas*[714].

Os dispositivos da lei de imigração de 1945 reproduziam, portanto, o espírito da lei de terras de 1850, assim como a mesma atitude contrária à livre imigração e preconceituosa em relação às atividades mercantis. No decorrer dos anos 1950, através do Comitê Intergovernamental das Migrações Europeias (Cime), o Brasil recebeu seletivamente alguns milhares de técnicos de nível médio para diferentes setores de sua economia. Nessa fase, a preocupação com os "braços para a lavoura" torna-se relativamente secundária, avultando a preocupação com a capacitação industrial

714 Ver a "Declaração do delegado do Brasil na sessão plenária do Comitê de Deslocados de Guerra, da Organização das Nações Unidas, reunido em Londres (16 de abril de 1946), transcrito em "Brasil refúgio dos deserdados da Europa", em Argeu Guimarães, À *sombra do Itamaraty* (Rio de Janeiro: edição do autor, 1951), p. 74-75 e 78.

e o aporte de capitais. Mas, já nessa época, declina a importância da imigração nos aportes de mão de obra no Brasil, sobressaindo em seu lugar o extraordinário incremento demográfico interno, resultante da aceleração da taxa de natalidade e da queda nos índices de mortalidade. No cômputo global, dos cinco milhões de imigrantes que entraram no país entre 1850 e 1950, mais de 70% permaneceram no Brasil, modificando o perfil setorial de sua economia, o que coincide com o declínio do peso do café em suas relações econômicas internacionais.

A primeira metade do século XX também assiste a uma decisiva mudança de parceiros externos, com uma crescente predominância comercial, financeira e industrial dos Estados Unidos na economia brasileira, movimento que seria ainda acelerado a partir dos anos 1950. No início do século, grande parte do comércio bilateral entre os Estados Unidos e o Brasil ainda era manipulado por firmas europeias e por bancos ingleses e o primeiro banco norte-americano, o City New York, só se estabelece em 1915. O período entreguerras e o imediato pós-Segunda Guerra alterariam dramaticamente o quadro, sobretudo no terreno comercial, com o declínio britânico e o retorno em força da Alemanha após cada conflito, como revelam as Tabelas 25.7 e 25.8.

De forma geral, a importância do setor externo se contrai no período republicano: a importância das exportações no produto nacional declina de 33% em 1890 a 15% em 1928, caindo também como percentual das rendas governamentais[715]. A partir dos anos 1930, a economia brasileira torna-se ainda mais introvertida, deixando de ser uma simples economia reflexa, apoiada na exportação de produtos primários, para se transformar numa estrutura industrial bastante integrada, com baixo coeficiente de

715 Ver dados citados em Steven Topik, *The Political Economy of the Brazilian State, 1889-1930* (Austin: Univesity of Texas Press, 1987), p. 7.

dependência em relação ao comércio exterior: este indicador caiu de uma média de 22% do PIB nos anos 1920 para cerca de 6% nos anos 1960[716]. Assim, a participação do Brasil nas exportações mundiais de café, de 63% em 1920, caiu para 32% em princípios dos anos 1960. Não obstante, nos anos 1950, as exportações brasileiras ainda estavam concentradas em três produtos principais: café, açúcar e cacau, dos quais o café cobria, desde princípios do século XX, entre a metade e mais de dois terços das exportações totais; tabaco, algodão e erva-mate, ademais da borracha, completavam nossa pauta de comércio exterior. A participação dos produtos agrícolas, ainda importantes relativamente se considerarmos a ascensão do complexo da soja nos anos 1970 e dos cítricos nessa mesma época, declina gradativamente para menos de 40% nos anos 1980, como resultado do aumento dos manufaturados.

Tal estrutura do comércio externo explica, provavelmente, por que a diplomacia econômica brasileira foi, durante toda a primeira metade do século XX e até os anos 1960, particularmente ativa no campo das negociações de acordos econômicos de produtos de base, relativizando, porém, seu papel à medida que a industrialização diversificava a pauta das exportações. Da "diplomacia do café", inaugurada de maneira unilateral em princípios do século através dos esquemas de sustentação dos preços do produto (via retenção de estoques), passa-se à "diplomacia da promoção comercial", com a criação de sistemas de informações comerciais disponibilizados pelos postos no exterior, a designação de funcionários diplomáticos para os esforços de penetração de mercados e o estabelecimento, no plano interno, de uma rede de mecanismos (subvenções, incentivos fiscais) de estímulo às exportações de manufaturados.

716 Ver Mário Henrique Simonsen, *Brasil 2001* (Rio de Janeiro: Apec, 1969), p. 152. Para obter uma visão geral do setor externo em meados do século, ver Pedro S. Malan *et alii*, *Política econômica externa e industrialização do Brasil, 1939/52* (Rio de Janeiro: Inpes, 1980).

Do lado das importações, observa-se que desde final dos anos 1950 os equipamentos industriais, ademais de combustíveis, compõem parte substancial das compras externas. As contas de serviços, em contrapartida, sempre foram deficitárias, em geral devido aos pagamentos de juros, seguros e fretes. O balanço de transações correntes tendeu a apresentar déficit equivalente a 1% do PIB, volume aumentado para 3,5% nos anos 1970, época dos grandes choques externos, da perda de liquidez e do endividamento externo. Paradoxalmente, mas explicável certamente pela necessidade de gerar grandes saldos em divisas para o serviço da dívida, o comércio exterior brasileiro se torna, a partir dessa época, "estruturalmente" superavitário, com base evidentemente em fortes doses de protecionismo tarifário e um incontável número de barreiras não tarifárias. A situação voltou a se inverter a partir da abertura econômica conduzida desde princípios dos anos 1990 e sobretudo com a utilização da "âncora cambial" como forma de se garantir o processo de estabilização monetária implementado com o Plano Real, desde julho de 1994. Ao mesmo tempo, o Brasil conseguia superar, entre 1992 (no plano oficial) e 1994 (no âmbito comercial), uma das mais graves crises de seu tradicional processo de endividamento externo, encerrando uma fase de dificuldades que remontava a 1982[717].

25.2 O Brasil e a diplomacia econômica multilateral

Como evoluiu a diplomacia econômica brasileira do ponto de vista de seu envolvimento na emergente estrutura multilateral internacional? Como participou o Brasil do sistema de organizações econômicas que, a partir do último terço do século XIX, começou a moldar o mundo contemporâneo? Qual seria o papel das diplomacias econômicas nacionais na criação de uma ordem

717 Para um panorama técnico das renegociações da dívida, ver Ceres Aires Cerqueira, *Dívida externa brasileira*: processo negocial, 1983-1996 (Brasília: Banco Central do Brasil, 1997).

mundial interdependente, hoje essencialmente caracterizada por uma economia globalizada, na qual fluxos de capital, contratos de licenciamento tecnológico, compra de *know-how* e correntes de comércio fluem bem mais livremente do que no passado? Haveria, em primeiro lugar, o mesmo espaço de manobra para os diplomatas, tal como existiu num passado de relações predominantemente políticas e bilaterais?

Nesse particular, segundo a opinião de alguns observadores: "Enquanto no século XIX os diplomatas foram de grande importância em um mercado mercantilista [sic], aqui [isto é, hoje] se vê a livre economia ganhando terreno por conta dos homens de negócio"[718]. De fato, a economia mundial parece apresentar, no final do século XX, alguns traços que tenderiam a aproximá-la daquela conhecida no final do século XIX, caracterizada por uma ordem liberal capitalista, de grande liberdade de movimentos de capitais e de pessoas e de poucas exceções ao princípio do tratamento nacional. Na verdade, a presente ordem econômica não é nem tão liberal, nem regulada como o era aquela da *belle époque*: ela ainda é extremamente regulada, muito pouco permissiva quanto ao livre movimento de pessoas, comportando inúmeras exceções nacionais e reservas de mercado que excluem a concorrência estrangeira de setores inteiros da nova economia de serviços. Ela seria bem mais neomercantilista do que neoliberal, sendo a única exceção o tratamento geralmente leniente dado aos fluxos de capital num cenário político e econômico claramente pós-socialista.

A grande diferença em relação ao cenário e ao *timing* histórico examinados no presente ensaio seria, precisamente, o caráter essencialmente multilateralista da maior parte dos arranjos econômicos concertados entre os países participantes

718 Cf. Norton Ribeiro de Freitas Jr., *O capital norte-americano e investimento no Brasil*: características e perspectivas de um relacionamento econômico, 1950 a 1990 (Rio de Janeiro: Record, 1994), p. 29.

desse novo mundo interdependente. Com efeito, até meados do século XX, pelo menos, os tratados bilaterais de amizade, comércio e navegação – contendo ou não a cláusula de nação--mais-favorecida – representavam o instrumento mais utilizado na vida econômica externa dos países: eles regulavam os diversos aspectos da cooperação econômica e técnica bilateral, até mesmo a proteção aos nacionais e aos investimentos da outra parte. Desde a segunda metade do século XIX, entretanto, vinham sendo negociados instrumentos econômicos "plurilaterais" e, mais adiante, legitimamente multilaterais, para administrar, sobre uma base técnica e impessoal, as relações econômicas entre os estados que integravam a chamada "comunidade internacional". Para visualizar a sequência de atos multilaterais que foram sendo acrescentados ao edifício ainda largamente inacabado do direito internacional, o Quadro 25.9 apresenta uma cronologia do multilateralismo econômico, tal como refletido nos compromissos externos assumidos pelo Brasil, entre 1856 e 2001.

No que se refere exclusivamente ao século XX, por exemplo, uma primeira regulação "multilateralista" das relações internacionais foi tentada no contexto do chamado sistema de Versalhes, mas, além de seu *penchant* tipicamente político-militarista, ele deixava a desejar na seleção dos instrumentos e mecanismos mobilizados para fazer "reviver" o universo do padrão-ouro e o mundo do livre-cambismo, de resto mais proclamados do que reais. Algumas conferências foram convocadas, algumas reuniões mantidas sob a égide da Sociedade das Nações, mas muito pouco pôde-se fazer no espaço histórico da "segunda Guerra de Trinta Anos" em que parece ter vivido a Europa, e com ela grande parte do mundo, entre 1914 e 1945.

Apenas a partir da segunda metade do século XX, e com maior vigor a partir dos anos 1960, os acordos multilaterais começaram a suplantar os instrumentos bilaterais enquanto mecanismos reguladores da vida econômica das nações.

Inaugurados timidamente no último terço do século XIX, durante a fase do capitalismo triunfante, mas interrompidos logo depois pelos desastres políticos, econômicos e sociais das duas guerras mundiais e mais particularmente pelos fenômenos da depressão e do protecionismo dos anos 1930, os instrumentos multilaterais passam a estar no centro da reconstrução da ordem econômica internacional, que começou a ser elaborada, sob a égide da ONU, em bases essencialmente contratuais e institucionalistas[719].

Os estados, sob a discreta pressão da potência hegemônica nessa época, aceitam transferir uma parte de suas soberanias respectivas – ou melhor, de suas competências reguladoras – em favor de uma administração concertada de alguns setores da vida econômica, sobretudo no campo do comércio, das finanças e dos meios de pagamentos (e adicionalmente no da regulação de alguns aspectos da vida produtiva, como o das relações de trabalho, por exemplo). Bretton Woods (julho-agosto de 1944: criação do Fundo Monetário Internacional e do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento) é o marco inicial desse processo "fundador" multilateral, que se desdobra igualmente em Chicago (dezembro de 1944: Organização da Aviação Civil Internacional) e no Quebec (1945: Organização para a Alimentação e Agricultura), bem como nas várias conferências do pós-guerra em capitais europeias e em cidades norte-americanas (1946-1947), preparatórias à conferência sobre comércio e emprego de Havana (1947-1948), que deveria completar o tripé institucional concebido em Bretton Woods, acrescentando uma organização dedicada exclusivamente ao comércio (mas num sentido amplo) às entidades já criadas para os aspectos monetário (FMI) e financeiro (Bird).

719 Em face da meia dúzia de entidades "multinacionais" do século passado, estima-se em cerca de 350 as organizações internacionais existentes atualmente, sendo pelo menos uma centena de base universal; cf. Jean-Paul Jacqué, Les organisations internationales contemporaines (Paris: Pedone, 1988), *apud* Ricardo Seitenfus, *Manual das organizações internacionais* (Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997), p. 21.

A emergência de novos instrumentos e instituições multilaterais de caráter econômico se deu durante as três décadas seguintes – reforma do Gatt, surgimento da Unctad, criação da Onudi e de diversos outros foros para inserir os países menos avançados na economia mundial –, culminando com a própria tentativa de estabelecimento, pelos países em desenvolvimento, de uma "nova ordem econômica internacional"[720]. As grandes mudanças nos cenários político e econômico mundiais, nos anos 1980, com a fragmentação política do chamado Terceiro Mundo, a emergência da Ásia e a derrocada econômica do mundo socialista, acarretaram situações inéditas do ponto de vista das relações internacionais, sobretudo em sua vertente econômica. À "diplomacia comercial" do tratamento especial e mais favorável para os países em desenvolvimento, isto é, o estabelecimento de regimes concessionais sem reciprocidade – propugnado com bastante ênfase pelo Brasil durante os anos 1960-1980, marcados pela ideia desenvolvimentista –, veio somar-se, nos anos 1990, a "diplomacia dos investimentos", praticada por países asiáticos dotados de grande atratividade para os capitais produtivos, e a "diplomacia do ajuste estrutural", em que se empenharam nos anos 1980 os latino-americanos e africanos e se empenham ainda hoje africanos e ex-socialistas. Os recursos limitados colocados à disposição das instituições de financiamento sistêmico de desajustes estruturais contrastam com a enormidade dos fluxos de capitais voláteis suscitada pela integração dos mercados financeiros e o aparecimento de instrumentos derivados de liquidez.

---

720 Para uma reconstituição extremamente profissional dos principais lances da diplomacia econômica no período recente, ver Luis Augusto Souto Maior, "A diplomacia econômica brasileira no pós-guerra (1964-1990)", em José Augusto Guilhon de Albuquerque (Org.), *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*, v. II: Diplomacia para o desenvolvimento (São Paulo: Cultura Editores Associados, 1996), p. 267-296, com ênfase na problemática desenvolvimentista e na cooperação política e econômica regional.

De modo geral, as instituições de Bretton Woods (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial), a OCDE e a nova Organização Mundial do Comércio ganham relevância em relação à Unctad, que pretendeu ser, nos anos 1970, o principal foro negociador de uma "nova ordem econômica internacional"[721]. A OMC, por exemplo, passou a ser encarregada de administrar, desde 1995, os resultados da mais complexa rodada de negociações comerciais multilaterais – envolvendo agricultura, serviços, investimentos e propriedade intelectual, por exemplo – já conhecida na história econômica contemporânea. O FMI e o Bird se vêm confrontados, cada um à sua maneira, a gigantescos fluxos de capitais voláteis ou a necessidades insaciáveis de capitais para investimentos, num contexto de instabilidade crescente dos mercados financeiros. A OCDE se lança em iniciativas, como a negociação de um Acordo Multilateral sobre Investimentos, que passam a evidenciar um novo papel negociador, ademais de suas tradicionais funções enquanto foro de coordenação de políticas macroeconômicas.

Como situar, nesse contexto, o papel da diplomacia econômica multilateral? Ele se torna certamente mais complexo, permanente e constante, e não apenas restrito aos temas habituais ou exercido apenas por ocasião de grandes conferências econômicas, como no passado. Esse tipo de diplomacia passa a tocar em terrenos não apenas comerciais, ou pelo menos não classicamente econômicos: meio ambiente, recursos naturais, tecnologias da informação e de comunicações, normas laborais, questões sociais

---

721 Ver meus trabalhos "O fim de Bretton Woods?: a longa marcha da Organização Mundial do Comércio", em *Contexto Internacional*, v. 16, n. 2, Rio de Janeiro, IRI-PUC, jul.-dez. 1994, p. 249-282, e "OCDE, Unctad e OMC: uma perspectiva comparada sobre a macroestrutura política das relações econômicas internacionais", em Paulo Borba Casella e Araminta de Azevedo Mercadante (Orgs.), *Guerra comercial ou integração mundial pelo comércio?* A OMC e o Brasil (São Paulo: LTr, 1998), p. 149-198.

de um modo geral[722]. Os instrumentos jurídicos resultantes dos diferentes foros negociadores acumulam-se com velocidade espantosa: à multiplicidade particularista e pouco homogênea dos antigos acordos bilaterais de tipo político sucede a enormidade quantitativa de atos multilaterais de caráter econômico, buscando aplicar um conjunto uniforme de regras institucionais – acesso a mercados, não discriminação, solução de controvérsias – a matérias complexas e tematicamente diversas. Em outros termos, o adequado tratamento do escopo jurídico e do quadro institucional das relações econômicas internacionais contemporâneas tornou-se essencial para a plena compreensão dos modos possíveis de inserção econômica externa de um país como o Brasil.

A abordagem de tipo histórico empreendida neste trabalho permitiu visualizar o contexto da elaboração original de alguns dos mais importantes atos econômicos multilaterais de que participou o Brasil: eles representam, aliás, o próprio ambiente de trabalho de sua diplomacia econômica, desde sua etapa formativa no século XIX até a fase atual de plena afirmação nos mais diferentes foros internacionais[723]. Desde os primeiros arranjos "plurilaterais" sobre os princípios do direito marítimo em tempo de guerra (1856), sobre o pagamento de direitos para a livre navegação nos rios Elba e Escalda ou para a conformação de uma união telegráfica internacional (1861-1865) até a criação da Organização Mundial do Comércio (1995), a diplomacia econômica brasileira desdobrou-se numa multiplicidade de conferências, organizações, encontros

722 O tratamento político dado ao problema fundamentalmente econômico da chamada "cláusula social" no comércio internacional do século XIX pode ter como antecedente histórico a questão do tráfico escravo no século XIX, como já mencionamos neste trabalho; tratei desse tipo de analogia, não de todo anacrônica, em meu artigo "A cláusula social no comércio internacional", em *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, nº 40 (Rio de Janeiro: Funcex, 1994), p. 52-60.

723 Não se poderia considerar nesse contexto o Congresso de Viena, no qual os interesses do Brasil nascente, em termos de navegação de rios internacionais e da continuidade do tráfico escravo, estiveram representados, como não poderia deixar de ser, pelos diplomatas da corte portuguesa.

e instituições multilaterais de caráter político-econômico. Os instrumentos selecionados incluídos na relação apresentada no Quadro 25.9, muitos deles de caráter essencialmente político, mas contendo dispositivos suscetíveis de causar impacto nas relações econômicas internacionais ou podendo afetar em maior ou menor grau a vida econômica nacional, testemunham a densificação normativa e a extensão temática coberta pela diplomacia econômica do Brasil, bem como a crescente complexidade de suas relações econômicas internacionais[724].

As primeiras instituições internacionais foram constituídas, como já mencionado, para tratar, num meio ambiente fundamentalmente europeu, de questões eminentemente práticas, como os problemas de transportes (conexão de vias férreas) e comunicações (postais e telegráficas). A União Telegráfica Internacional, fundada em Paris em 1865 e antecessora da atual União Internacional de Telecomunicações, é provavelmente a decana das organizações multilaterais e a primeira a verdadeiramente figurar na lista de adesões brasileiras. De modo geral, uma rápida avaliação da presença mundial da diplomacia multilateral brasileira revelaria uma ampla adesão à maior parte dos principais organismos internacionais de cooperação e de coordenação na área econômica, senão a todos eles. Com efeito, desde meados do século XIX, o Brasil esteve presente em grande parte das conferências inaugurais de diversas entidades internacionais, sendo membro fundador das mais importantes. É o caso, por exemplo, das entidades de cooperação técnica no

724 Para uma relação completa do ponto de vista dos setores envolvidos na política externa multilateral e mais detalhada em termos de informação substantiva sobre cada instrumento diplomático subscrito pelo Brasil e sobre as organizações internacionais que o país integra, ver Addendum à nova edição (fac-similar) de José Manuel Cardoso de Oliveira, *Atos diplomáticos do Brasil*, *cit.*, "Relação dos principais instrumentos multilaterais vinculando o Brasil a partir de 1912": tomo II, p. i-lv; retomado e atualizado no livro *Relações internacionais e política externa do Brasil* (2ª. ed.; Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004) e novamente no livro *Relações internacionais e política externa do Brasil: a diplomacia brasileira no contexto da globalização* (Rio de Janeiro: LTC, 2012).

terreno das comunicações (telegráfica, ferroviária e postal) e das uniões de defesa da propriedade intelectual (União de Paris, sobre propriedade industrial, e União de Berna, sobre direito do autor, esta de adesão mais tardia).

O Brasil compareceu à segunda Conferência Internacional da Paz, realizada em Haia em 1907, assim como esteve presente na Conferência de Paz de Versalhes, em 1919, que criou a Sociedade das Nações e uma primeira organização dedicada às questões sociais e trabalhistas, antecessora da OIT. Ainda durante a Segunda Guerra Mundial, o Brasil materializou sua adesão à Declaração do Atlântico sobre as Nações Unidas e participou como um dos 44 países convidados da conferência de cooperação econômica internacional de Bretton Woods, em julho de 1944, no âmbito da qual foram estabelecidos o Fundo Monetário Internacional e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial). No campo das grandes organizações conceituais e de estruturação das relações econômicas internacionais, o Brasil aderiu desde seu início à ONU e a seu Conselho Econômico e Social e mais tarde favoreceria a criação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento[725].

No terreno comercial, sem mencionar a União Internacional para a Publicação das Tarifas Aduaneiras (Bruxelas, 1890, antecessora da Organização Mundial das Alfândegas, denominação atual do Conselho de Cooperação Aduaneira), o Brasil não apenas esteve nas sessões constitutivas do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (Gatt, entre março e outubro de 1947), como na Conferência das Nações Unidas sobre comércio e emprego de Havana, que criou uma natimorta Organização Internacional

725 Para uma visão abrangente da participação do Brasil nos debates e trabalhos da ONU, ver os pronunciamentos dos chefes de delegação às cinquenta primeiras assembleias gerais da organização, em Ministério das Relações Exteriores, *A palavra do Brasil nas Nações Unidas*: 1946-1995 (Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1995); introdução e comentários do embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa.

do Comércio (de novembro de 1947 a março de 1948). Em meados dos anos 1950, foi um dos mais ativos participantes das reuniões de revisão do Gatt e esteve na origem da criação, em 1964, da Unctad, bem como da inclusão de uma parte IV – sobre comércio e desenvolvimento – no Acordo Geral de 1947[726]. Participou de quase todas as rodadas de negociação comercial multilateral, e sobretudo da Rodada Uruguai que criou a Organização Mundial do Comércio (1987-1994). O país também foi um dos principais protagonistas diplomáticos, durante todo o período contemporâneo, de todos os esquemas políticos, arranjos setoriais, acordos de estabilização e das organizações de caráter econômico ou mesmo administrativo que tentaram viabilizar uma certa ordem cooperativa nos mercados de produtos de base, inovando nos debates e nos mecanismos institucionais com a apresentação e defesa de conceitos como "retenção de estoques" – que ele já tinha praticado de forma pioneira a propósito do café, no começo do século –, preços referenciais, acordos de quotas e outros ainda, que distinguiram sua diplomacia econômica ao longo do século XX[727].

Nas organizações econômicas de caráter técnico ou especializado, o Brasil se fez igualmente presente como membro fundador de várias delas: Organização da Aviação Civil Internacional (1944), Organização para a Alimentação e Agricultura (FAO, 1945), Unesco (1945), Organização Mundial da Saúde (1946), Organização Meteorológica Mundial (1947), Organização Marítima Internacional (1948, em vigor desde 1958), Agência Internacional de Energia Atômica (1956), Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (1966),

726 Luis Lindenberg Sette confirma, por exemplo, que "até 1965, a atuação brasileira no Gatt foi extremamente defensiva"; ver "A diplomacia econômica brasileira no pós-guerra (1945-1964)", em José Augusto Guilhon de Albuquerque (Org.), *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*, v. II: *Diplomacia para o desenvolvimento*, *cit.*, p. 248.

727 A contribuição de Lindenberg Sette dá grande destaque ao problema dos acordos de produtos de base, analisando cada um dos concluídos entre os anos 1950 e 1965; *Ibid.*, p. 252-262.

Organização Mundial da Propriedade Intelectual (1967), Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (1976), bem como em várias outras instituições de caráter social: infância (Unicef, 1947), população (Comissão), meio ambiente (Programa), habitat, drogas, direitos humanos (Comissão) e várias outras mais. No campo especificamente nuclear, o Brasil marcou uma persistente recusa ao Tratado de Não Proliferação Nuclear (1968), em vista de seu evidente caráter discriminatório e da manutenção do monopólio nuclear pelas potências originalmente signatárias (Estados Unidos, Grã-Bretanha e União Soviética), mas a ele decidiu aderir em 1997, depois que seus efeitos práticos já tinham sido efetivamente cumpridos no quadro de uma longa trajetória de cooperação com outras potências nucleares, até mesmo e principalmente no plano regional (Tratado de Tlatelolco, de 1967, sobre proscrição de armas nucleares na América Latina) e bilateral com a Argentina (criando a ABACC e fazendo um acordo quadripartite de garantias com a AIEA).

No que se refere aos acordos e organizações regionais, à exceção do Congresso bolivariano do Panamá, em 1825, o Brasil esteve presente em todas as conferências relevantes, a começar pela de Washington de 1889-1890 (que criou o escritório comercial da futura União Pan-Americana), passando pela Organização dos Estados Americanos (Bogotá, 1948), até as várias conferências sub-regionais que resultaram nos projetos integracionistas do tipo Alalc-Aladi[728] ou em órgãos técnicos como a Opas (Saúde). No plano financeiro deve ser mencionado, no quadro cooperativo do Tratado da Bacia do Prata, o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (1974) e, como aproximação

728 Sobre os processos de integração regionais na América Latina, ver a contribuição de Rubens Antonio Barbosa, "O Brasil e a integração regional: a Alalc e a Aladi (1960-1990)", em José Augusto Guilhon de Albuquerque (Org.), *op. cit.*, p. 135-168, bem como seu livro *América Latina em perspectiva*: a integração regional da retórica à realidade (São Paulo: Edições Aduaneiras, 1991).

ao Grupo Andino, a entrada na Corporação Andina de Fomento (1996). Mais recentemente, o Brasil foi um dos principais impulsionadores da integração regional, ao protagonizar o processo bilateral com a Argentina e iniciar a conformação de um bloco comercial na América do Sul, através do Tratado de Assunção (1991), que deu início à construção do Mercosul[729]. Tornou-se, igualmente, um dos principais protagonistas da projetada área de livre comércio das Américas (Alca), muito embora venha procurando favorecer uma abordagem de convergência progressiva por meio dos esquemas sub-regionais de integração. A despeito da prioridade sul-americana de sua política externa, manifestada em propostas de criação de um espaço econômico integrado no continente, sua condição tantas vezes enfatizada de global trader faz com que o Brasil busque uma inserção participativa na maior parte das instituições de caráter universal[730].

25.3 A cópia do original: padrões de continuidade na diplomacia econômica

Quais seriam, então, as novas características da estrutura político-institucional do relacionamento econômico externo do Brasil que guardam uma certa conexão com os padrões analisados neste ensaio, vigentes durante o século XIX? Atualizando, portanto, a síntese apresentada anteriormente, os seguintes elementos de

729 Sobre a construção do Mercosul e o papel da diplomacia brasileira, ver Sérgio Abreu e Lima Florêncio e Ernesto Henrique Fraga Araújo, Mercosul hoje (São Paulo: Alfa-Omega, 1996), e meu livro *Mercosul*: fundamentos e perspectivas (São Paulo: LTr, 1998).

730 Procedi a uma análise do envolvimento brasileiro no sistema econômico multilateral em "Estrutura institucional das relações econômicas internacionais do Brasil: acordos e organizações multilaterais de 1815 a 1997", em Contexto Internacional, v. 19, n. 2, Rio de Janeiro, IRI-PUC, jul.-dez. 1997, p. 307-401, retomado no livro *Relações internacionais e política externa do Brasil*, *cit.*, e a uma avaliação crítica da democratização da sociedade internacional em "A democratização da sociedade internacional e o Brasil: ensaio sobre uma mutação histórica de longo prazo (1815-1997)", em *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 40, n. 2, Brasília, IBRI, jul.-dez. 1997, p. 76-105, cuja informação e argumentos foram ulteriormente integrados a meu livro *O Brasil e o multilateralismo econômico* (Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999).

diplomacia econômica podem ser retidos para uma avaliação de suas condições de desempenho no final do século XX.

a) uma diplomacia comercial não mais "instintiva", mas bastante racional, muito pouco doutrinal e de fato "pragmática", ainda marcada por um caráter "evolutivo", mas plenamente inserida num projeto desenvolvimentista, recusando tanto a ideologia do livre comércio como o protecionismo aberto e, à diferença do século XIX, em nada motivada por preocupações fiscalistas, mas sim por objetivos claramente industrializantes e de penetração de mercados;
b) na área financeira, uma "diplomacia dos empréstimos" bastante cautelosa na definição do grau de exposição externa, derivada de experiências de estrangulamento em certos períodos, o que acarretou um novo sentido de responsabilidade da parte do estado e de seus gestores na área orçamentária, agora bastante conscientes dos efeitos indesejados da incômoda dependência antes existentes em relação aos capitais estrangeiros; o mesmo poderia ser dito, com as ressalvas de praxe, da atuação do Brasil enquanto credor;
c) uma "diplomacia da mão de obra" que não mais se traduz na livre importação de "braços", mas que é ineficiente, quando não desadaptada, para a tarefa de importação de "cérebros", privilegiando as formas clássicas de cooperação internacional na formação e treinamento de recursos humanos e tendo agora de despender recursos escassos para montar um aparato eficaz para o atendimento das muitas demandas resultantes da "exportação" de "braços";
d) a prática ainda largamente empírica de uma "diplomacia dos investimentos", ou seja, a captura de frações por vezes significativas dos capitais de risco internacionais, mais em virtude da atratividade do mercado interno do que

propriamente em função de uma política deliberada de acolhimento, combinada a uma grande abertura em relação à modernidade tecnológica, embora relutante, neste caso, em relação à remuneração da tecnologia proprietária e dos direitos associados; nesse sentido, a permanência é notável, mas as lições não são muito instrutivas, pois o país continua pouco preparado para conceber, montar e desenvolver o que foi chamado de "modo inventivo de produção", mantendo sua atitude reativa nesse campo;

e) a preservação de uma estrutura funcional-burocrática basicamente profissionalizada e funcionando sob padrões quase que weberianos de eficiência administrativa; a ruptura histórica se dá no terreno da chefia da Secretaria de Estado, com um menor apelo, que se torna de certa forma irregular, aos líderes civis e político-partidários, mas essa situação deriva da constante instabilidade do regime republicano e de uma mudança fundamental nos critérios de cooptação das elites e nos padrões de mobilidade ascensional do estamento diplomático;

f) a busca, finalmente, de uma forte presença diplomática em todos os foros internacionais relevantes e de um ativo relacionamento com os parceiros economicamente mais importantes – o atual G7 – com vistas à maximização de ganhos no plano da inserção externa, de molde a colocar o Brasil o mais próximo possível dos centros de decisão internacional: aqui também a continuidade espiritual e material com a diplomacia do século XIX é notável.

Este trabalho de apresentação, discussão, análise e avaliação da diplomacia econômica do Brasil, nos planos bilateral e multilateral, ofereceu uma visão ampla da evolução histórica, das práticas concretas e da estrutura normativa e da moldura institucional

que enquadraram a inserção econômica internacional do Brasil ao longo do século XIX. Ao mesmo tempo foi possível identificar algumas linhas de continuidade, bem como elementos de ruptura em relação à experiência do passado e sua projeção no presente.

Os setores das relações econômicas internacionais, selecionados para estudo neste ensaio – comércio, finanças, investimentos, mão de obra, multilateralismo – representam, em sua diversidade operacional, o itinerário histórico concreto da diplomacia econômica "imperial", constituindo, enquanto tal, um resumo do que foi a política econômica externa brasileira no século XIX. Eles também permitiram, segundo a metodologia evolutiva aqui adotada, uma abordagem ampla da complexidade dos temas que integraram no passado, e ainda integram, em grande medida, a agenda econômica internacional do país. O Quadro 25.10, finalmente, elaborado segundo o mesmo modelo analítico que permitiu a montagem do Quadro 2.1 ("Vetores das relações econômicas internacionais do Brasil, 1500-1890"), identifica os elementos de base, isto é, a "matéria-prima" constitutiva da política econômica e da diplomacia econômica brasileira entre 1890 e o final do século XX, evidenciando a crescente complexidade de seu aparelho econômico e a introdução de um fator inédito no seu sistema de relações econômicas internacionais, qual seja a integração regional.

A listagem de atos diplomáticos e de convenções ou acordos constitutivos de organizações intergovernamentais, já apresentada no Quadro 25.9, oferece, por outro lado, uma aproximação institucional à efetiva e excepcional precocidade e "inclusividade" do Brasil nos sistemas internacionais respectivos dos séculos XIX e XX, testemunhando, pela sua simples leitura, a notável vocação de sua diplomacia em envolver-se, de fato, com a "economia política" das relações internacionais e, no final do período, com o subsistema regional de relações econômicas. Os instrumentos referidos sumariamente nesse Quadro, tal como apresentados

cronologicamente, constituem, em todo caso, a moldura indispensável a partir da qual deve ser pensada, historicamente, a inserção econômica internacional do Brasil desde meados do século XIX até os dias que correm[731].

O itinerário da elaboração "constitucional" desses atos diplomáticos multilaterais e das instituições intergovernamentais de cooperação que deles derivam, bem como suas tendências evolutivas no século e meio de construção de uma "ordem econômica internacional", tal como vistos, neste trabalho, pelo ângulo da experiência histórica da diplomacia econômica do Brasil, ensinam talvez que o processo de desenvolvimento deve ser, cada vez mais, pensado nas escalas regional e global e que nenhum país pode continuar a conceber suas políticas setoriais e macroeconômicas numa perspectiva puramente nacional. Dois diplomatas trataram dessa questão no plano internacional, crucial para o Brasil no contexto das instituições multilaterais. "Os debates sobre temas econômicos e sociais nos foros internacionais exercem influência sobre as políticas governamentais. Conceitos e compromissos estabelecidos em conferências internacionais encontram-se refletidos em planos de ação nacionais e sensibilizam a opinião pública, ampliando as fronteiras da interdependência."[732] O autor já ressaltou como o Mercosul e os processos sub-regionais de integração representam, para o Brasil, o mais importante *projeto de política externa* desde a formação da Nação e uma plataforma econômica essencial para que o país possa se inserir de forma soberana na economia *globalizada* e *regionalizada* do século XXI[733].

731 Para uma apresentação mais completa desses atos, ver meu livro *Relações internacionais e política externa do Brasil: a diplomacia brasileira no contexto da globalização* (Rio de Janeiro: LTC, 2012), capítulo 9: "A sociologia institucional do multilateralismo brasileiro (1815-2011)".

732 Cf. Sérgio Abreu e Lima Florêncio e Eduardo Paes Sabóia, "Aspectos estratégicos do debate econômico nos foros multilaterais", em *Parcerias estratégicas*, ano 1, n. 1, Brasília, Centro de Estudos Estratégicos/ Secretaria de Assuntos Estratégicos, maio de 1996, p. 27-48.

733 Cf. Paulo Roberto de Almeida, *Mercosul*: fundamentos e perspectivas, *cit.*, *passim*.

As organizações internacionais e regionais, sobretudo as de caráter econômico, desempenham um papel crescente nas relações econômicas internacionais e, em consequência, na vida econômica do Brasil. Elas contribuem, cada uma à sua maneira, para o avanço das normas jurídicas internacionais, favorecendo o encaminhamento pacífico dos principais problemas das relações entre os estados. O mundo do futuro pertence tanto aos estados nacionais – cujo pretendido "fim", anunciado por alguns profetas, não parece próximo de realizar-se – quanto às organizações internacionais e regionais: como evoluirão as relações entre esses dois tipos de entidades é uma questão ainda em aberto, até mesmo para o Brasil, que participa de um processo de integração que poderá, em última instância, influenciar de maneira decisiva sua maneira de se relacionar com a comunidade internacional.

Quadro 25.1
Brasil: evolução da estrutura tarifária e da política comercial, 1889-2017
(*em itálico, conferências, negociações e acordos comerciais bilaterais, regionais ou multilaterais*)

Ano	Medida	Características
1889 (26.01)	Tarifa João Alfredo	Última tarifa do Império, de tipo móvel, acompanhando a variação do câmbio.
1889 - 1890	*Conferência Internacional Americana, Washington*	*Realizada a convite dos Estados Unidos, com o objetivo de conformar uma união comercial das Américas, unificar procedimentos aduaneiros e de pagamentos, estabelecer regras para a propriedade intelectual e permitir investimentos em infraestrutura.*
1890 (10.03)	Tarifa Rui Barbosa	Introdução da quota-ouro: uma parte do imposto teria de ser paga em moeda forte: originalmente 2%, que subiu para 10% em 1898, para 25% em 1900, para 35% em 1905 e 60% em 1922.
1890 (11.10)	Rui Barbosa	Reforma tarifária: cerca de 1.100 itens, a maior parte a taxas fixas, com aplicação de tarifa adicional *ad* valorem a 89 deles; nível mais elevado ad valorem: 60%.
1891	*Brasil - Estados Unidos*	*Convenção aduaneira, concedendo isenção completa ou reduções de direitos, sobre a base da reciprocidade, a diversos produtos de interesse brasileiro; países europeus reclamaram da discriminação, mas o acordo não prosperou devido à oposição parlamentar no Brasil em 1894 e nova Tarifa nos EUA.*
1896 (20.04)	Tarifa Rodrigues Alves	Tarifa altamente protecionista: supressão do adicional, mas definição de duas pautas, uma geral e outra mínima, para utilização de acordo com conveniências da política comercial; nível mais elevado *ad valorem*: 84%.

continua

Ano	Medida	Características
1897 (04.03)	Tarifa Bernardino de Campos	Mudanças na pauta, com redução em certos itens e aumento considerável em outros; nível mais elevado *ad valorem*: 200%.
1897 (17.12)	Bernardino de Campos	Revisão da tarifa anterior, para aumentar a receita geral das alfândegas, via redução de vários itens.
1899 (22.11)	Tarifa Joaquim Murtinho	Implementada em 1900, a Tarifa Murtinho elevou bastante os direitos de importação, com objetivos porém essencialmente fiscais; aplicação de tarifa *ad valorem* a 114 itens, sobre 1.070, sendo o nível mais elevado 100%; preservou a dupla pauta: aplicação da tarifa mínima ao tratamento de favor e tarifa em dobro como arma de represália comercial.
1900 - 1910	*Brasil diversos países*	*Negociações de diversos acordos comerciais (França, Itália, Portugal), com sucessos diversos, em função do escopo limitado das concessões (Brasil pretendia sempre redução nos direitos aplicados ao café) e do caráter estritamente condicional da cláusula* NMF.
1911 - 1930	Revisões e reformas parciais da Tarifa e dos regimes aplicados ao comércio exterior	1911 e 1925: isenções e franquias especiais a determinadas categorias de bens ou de importadores; eliminação dos regimes especiais em 1927; 1912 e 1918: mudanças nos valores de alguns itens; 1922: além da aplicação da tarifa máxima, elevando a 100% os direitos sobre mercadorias de determinado país, pode-se aplicar ainda 20% adicionais, como medida de retaliação (*antidumping*); aplicação de tarifa diferencial para artigos de países que concedem compensações à produção brasileira; 1923: abolidos favores especiais aos Estados Unidos; 1924: introdução de taxa de 2% para a Caixa de Portos e de taxa de estatística de 0,2%; 1925-1927: aplicação de restrições em caso de comércio desleal; 1927: redução a 40% dos direitos aplicados, para importações do setor público.

continua

Ano	Medida	Características
1923 - 1930	*Brasil diversos países*	*Negociação de novos acordos bilaterais de comércio, com base numa aplicação recíproca da cláusula NMF: Estados Unidos (1923), Bélgica e Argentina (1924), Espanha (1925), Egito (1930); revistos nos anos 1930.*
1931 (08.09)	Governo Provisório	Decreto autorizativo de revisão geral na Tarifa aduaneira, fixando critérios que deveriam orientar a reforma; monopólio de compra de divisas e regime de controle cambial.
1934 (09.06)	Tarifa Oswaldo Aranha	Atualização da nomenclatura, aumentando o número de itens de 1.070 para 1.897; manutenção de direitos específicos (réis/kg); redução para 7 as posições com direitos ad valorem; direitos gerais e mínimos; extinção da cobrança em ouro; nível médio de proteção dos direitos aduaneiros era de 35%.
1931 - 1936	*Brasil diversos países*	*Negociações de acordos bilaterais de comércio; os acordos prevendo cláusula* NMF *incondicional e ilimitada (Finlândia, Hungria, Países-Baixos, Suécia: 1931; Bélgica, Colômbia, Iugoslávia, Polônia, Índia: 1932; Grécia, Portugal, Turquia: 1933; Estados Unidos: 1935) tinham geralmente pequena duração; outros eram expressamente considerados como "provisórios"* (Alemanha, Áustria, Chile, Cuba, Dinamarca, Equador, Grã-Bretanha, Itália, México, Noruega, Peru, Romênia, Suíça, Tchecoslováquia: *1936;); outros, finalmente, tinham cláusulas específicas (Canadá: 1931; França: 1934); deve-se mencionar igualmente os regimes especiais de pagamentos (compensações com a Alemanha) e as negociações de atrasados comerciais e financeiros.*
1939 - 1941	Decretos de Vargas	Medidas de liberalização e de restrição no mercado de divisas e introdução do sistema de licenças prévias para importação; revisão dos direitos em função da mudança de moeda.
1939 - 1941	*Países Americanos*	*Novas tentativas dos EUA com vistas a concretizar uma zona de compensações hemisférica, ao abrigo dos esquemas interamericanos de tipo defensivo concebidos na fase inicial da guerra europeia. As propostas são porém recusadas pelos países latino-americanos.*

continua

Ano	Medida	Características
1941 (nov.)	*Brasil-Argentina*	*Tentativa de "união aduaneira", sem resultados efetivos em virtude de diferenças políticas e diplomáticas que se manifestam entre os dois países depois do ataque japonês a Pearl Harbor e de tomada de atitudes distintas em relação às potências do Eixo. O comércio é regulado por acordos estritamente bilaterais, com aplicação limitada e condicional da cláusula da nação-mais-favorecida.*
1944 (jul-ago)	*Bretton Woods*	*Brasil participa da conferência monetária e financeira das Nações Unidas que cria o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial.*
1946 (27.02)	Decretos de Dutra	Operações de câmbio se realizam pelo mercado livre e o mercado oficial fica restrito às compras governamentais e a 20% das importações.
1946 (out.)	*ONU Londres*	*Reunião da Comissão preparatória à conferência do comércio e emprego das Nações Unidas; proposta de criação de uma organização voltada para o comércio internacional.*
1947 (abr-nov)	*ONU Genebra*	*Segunda sessão da Comissão preparatória: primeira rodada de negociações de reduções tarifárias e definição dos princípios básicos do sistema multilateral de comércio contemporâneo.*
1947	Resolução da Sumoc	Regime de taxa única do câmbio, à razão de Cr$ 18,50 por dólar (paridade declarada ao Fundo Monetário Internacional).
1947 (nov.) - 1948 (mar.)	*ONU Conferência sobre Comércio e Emprego das Nações Unidas, em Havana*	*Conferência de comércio e emprego das Nações Unidas; Carta de Havana criando a Organização Internacional de Comércio, não ratificada; diversos países latino-americanos apoiam a constituição de "zonas de preferências comerciais", mas o Brasil, adotando as posições multilateralistas norte-americanas, demonstra reservas em relação ao tema. O Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (Gatt, negociado pouco antes em Genebra e contendo cláusulas exclusivamente comerciais, tinha previsto apenas o estabelecimento de zonas de livre comércio e de uniões alfandegárias, tomando por base o modelo e a experiência nascente do Benelux.*

continua

Ano	Medida	Características
1948 (1º.01)	*Gatt Genebra*	*Entrada provisória em vigor, para os sete países que o ratificaram, do Gatt, que deveria ser incorporado como capítulo IV da Carta de Havana, o que não correu por falta de ratificação.*
1948 (23.02)	*Lei 262*	*Restrições administrativas diretas, a cargo da Carteira de Exportação e Importação (Cexim) do Banco do Brasil.*
1948 (30.07)	*Lei 313*	*Adesão do Brasil ao Gatt, com aprovação de lista tarifária em níveis mínimos (mais de 70% das importações brasileiras).*
1948 1949	*Gatt Annecy (França)*	*Segunda rodada de negociações comerciais multilaterais, em vigor a partir de 1950: acordo sobre a redução de cinco mil tarifas; mais dez países são admitidos como partes contratantes.*
1950 1951	*Gatt Torquay (Grã-Bretanha)*	*Terceira rodada de negociações comerciais multilaterais; torna-se evidente que a OIC não entraria em vigor; Brasil negocia lista de concessões; acordo sobre 8.700 concessões comerciais e admissão de mais quatro novas partes contratantes.*
1951	Decreto de Vargas	A base ad valorem é reintroduzida: distorções cambiais, aumento das importações e diminuição da entrada de capitais estrangeiros.
1953 janeiro, outubro	Lei 1.807	Reforma do sistema cambial: restabelecimento do mercado livre para certas operações, mas importações efetuadas pela taxa oficial de Cr$ 18,50 por dólar; em outubro foi introduzido o sistema de taxas múltiplas de câmbio para importações e exportações; coexistência de diferentes taxas de cambio: oficial, taxas mínimas, taxas para áreas de conversibilidade de moeda, taxas dos leilões específicos, taxa do mercado livre.

continua

Ano	Medida	Características
1953 (29.12)	Lei 2.145 (prorrogada até 1957) Instrução 70 da Sumoc	Novo regime de comércio exterior (5 categorias de produtos), mas manutenção da dualidade do mercado cambial e da taxa declarada ao FMI; o ágio cambial passa a substituir os antigos direitos protecionistas; criação da Carteira de Comércio Exterior (Cacex) do Banco do Brasil.
1955 1956	*Gatt Genebra*	*Quarta rodada de negociações comerciais multilaterais; protocolo de emenda ao Preâmbulo e às Partes II e III do Gatt, necessário em virtude da não-implementação da OIC; acordo sobre reduções tarifárias equivalentes a US$ 1,3 trilhão (dólares de 1998).*
1957 (14.08)	Lei 3.244	Reforma Aduaneira: reformulação abrangente dos instrumentos da política de comércio exterior; instituição de nova Tarifa, flexível, inteiramente em base ad valorem (utilizando a Nomenclatura Aduaneira de Bruxelas), com mais de 6 mil itens; alíquotas variáveis entre 0 e 150%, ajustáveis por meio de resoluções; criação do Conselho de Política Aduaneira; adaptação da normas cambiais em vigor, mas preservação até 1960 do regime de leilão de divisas.
1958 1959	*Países Americanos Rio de Janeiro Washington*	*Brasil articula o lançamento da "Operação Pan-Americana" de cooperação hemisférica, de forte conteúdo econômico da qual resultaria o Banco Interamericano de Desenvolvimento; início do processo negociador da integração regional na América do Sul.*
1960 (18.02)	*Alalc Tratado de Montevidéu*	*Criação da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio, com o objetivo último de constituir um mercado comum regional, a partir da conformação de uma Zona de Livre Comércio, num prazo de 12 anos, de conformidade com as regras do Gatt (Artigo 24).*
1961 (13.03)	Instrução 204, da Sumoc	Política do realismo cambial: taxas foram unificadas, com tratamento diferencial apenas para café e para as importações consideradas supérfluas (categoria especial); Instrução 208 eliminou necessidade de depósito prévio para produtos Alalc.

continua

Ano	Medida	Características
1961 1962	*Gatt Genebra*	*Quinta rodada (Dillon) de negociações comerciais multilaterais do Gatt, já integrando a Comunidade Econômica Europeia; reduções tarifárias em mais 4.400 produtos.*
1961 1964	*Alalc Montevidéu*	*Negociações multilaterais, na Alalc, de "listas comuns" e "listas nacionais", produto a produto, de rebaixas tarifárias e eliminação de restrições não-tarifárias, para a ampliação dos mercados, a liberalização do intercâmbio e o desmantelamento das medidas protecionistas vigentes no intercâmbio regional.*
1964	Lei 4131	Regulação e registro do capital estrangeiro, marco normativo para remessa de divisas e pagamentos externos; desvalorização cambial.
1964	*Unctad (Genebra)*	*Primeira Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento pressiona para a reforma do sistema multilateral de comércio e para o estabelecimento de um sistema de preferências em favor dos países em desenvolvimento, sem obrigação de reciprocidade.*
1964 1985	Políticas dirigistas do regime militar	Utilização de instrumentos cambiais (minidesvalorizações a partir de 1967), monetários, creditícios e fiscais para estimular exportações e conter importações; vigoroso protecionismo não-tarifário, sobretudo a partir das crises do petróleo e da dívida; aplicação extensiva da lei do similar nacional e de reservas de mercado (informática), lei restritiva de patentes e de reconhecimento de *software*.
1964 1965	*Gatt Genebra*	*Protocolo de emenda ao Gatt, , com a introdução de uma Parte IV (sobre Comércio e Desenvolvimento) ao Acordo Geral, sob pressão da Unctad; Brasil ratificou em 1966.*
1964 1966	Leis, Decretos, Resoluções	Mudança global da política monetária e cambial: unificação de taxas (desvalorização de 204%), abolição de depósitos prévios; criação do Banco Central e do Conselho Monetário Nacional, em 1965.

continua

Ano	Medida	Características
1964 1967	*Gatt Genebra*	*Sexta rodada (Kennedy) de negociações comerciais do Gatt, que começa com 46 países membros e termina com 74; avanços no sentido de reconhecer a especificidade dos países em desenvolvimento (Sistema Geral de Preferências), com tratamento concessional e não recíproco; redução à metade da maior parte das tarifas de produtos industriais, comprometendo 50 países; acordo separado sobre normas* antidumping.
1964 1969	*Alalc*	*Paralisação do processo negociador multilateral para a definição de "listas comuns" na Alalc; políticas fortemente protecionistas (tarifas altas e restrições não-tarifárias) e desentendimentos políticos entre os países-membros.*
1965	*Alalc São Domingo*	*Assinatura do Convênio sobre Créditos e Pagamentos Recíprocos (CCR), criando um sistema de compensação de pagamentos entre os países membros, instrumento para poupança de divisas.*
1965 1966	Leis, Decreto	Criação do Banco Central (no lugar da Sumoc) e do Conselho Monetário Nacional; criação do Conselho Nacional de Comércio Exterior, com o objetivo de modernizar as estruturas de importação e exportação e de coordenar atividades de diversos órgãos do Estado.
1967	OEA *Punta del Este*	*Conferência de chefes de Estado e de governos americanos proclama o objetivo de se constituir um "mercado comum latino-americano" num prazo máximo de 15 anos, a partir de 1970.*
1967 1970	Decretos, Resoluções	Criação do FINEX (Fundo de Financiamento à Exportação), no âmbito do Banco Central, para financiamento das exportações e da produção exportável de produtos industriais; exonerações e créditos fiscais, ao lado de restrições às importações; unificação do regime cambial, com supressão das categorias especial e geral; política cambial de desvalorizações progressivas, acompanhando a inflação; aplicação uniforme da política tarifária, com novas tarifas no regime *ad valorem*.

continua

Ano	Medida	Características
1970	*Alalc Montevidéu*	*Revisão necessária do programa de liberalização no âmbito da Alalc, com prorrogação até 1980 do período previsto para a implementação de uma zona de livre-comércio.*
1971	*SGPC Genebra*	*Protocolo relativo às negociações comerciais entre países em desenvolvimento; Brasil ratificou em 1973.*
1973	*Gatt Tóquio*	*Declaração ministerial lançando, com ênfase nos interesses dos países em desenvolvimento, a sétima rodada de negociações comerciais multilaterais do Gatt; participação recorde de 99 países, representando 90% do comércio internacional; discussão sobre barreiras não-tarifárias, tais como subsídios e requisitos de licenciamento; tarifa média para produtos manufaturados nos nove maiores mercados é reduzida de 7% a 4,7%.*
1973	*Gatt Genebra*	*Acordo sobre comércio internacional de têxteis (Multifibras), introduzindo um regime administrado (quotas); esse regime especial teve seu final decretado na Rodada Uruguai (1974), mas seu término efetivo foi fixado em dez anos, em 31.12.2004.*
1979	*Gatt*	*A Rodada Tóquio de negociações comerciais do Gatt aprova o princípio do tratamento preferencial e mais favorável para os países em desenvolvimento: cláusula de habilitação permite a outorga e o intercâmbio recíproco de preferências comerciais parciais, com a derrogação admitida da cláusula de nação-mais-favorecida; acordos plurilaterais sobre compras governamentais, aeronaves civis (sem adesão brasileira) e sobre carnes; acordos sobre valoração aduaneira, barreiras técnicas, subsídios.*

continua

Ano	Medida	Características
1980	*Alalc* *Aladi*	*Assinatura do Tratado de Montevidéu que institui a Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), no quadro de amplo processo de reestruturação dos objetivos, compromissos e modalidades da integração econômica na região. Eliminou-se a obrigação de elaboração de listas comuns, abandonou-se a fixação de prazos para o cumprimento das metas integracionistas (zona de livre comércio ou mercado comum) e passou-se a mecanismos flexíveis, de caráter bilateral, para a conformação de "área de preferências tarifárias".*
1984	*Aladi*	*Criação da Preferência Tarifária Regional, com níveis meramente simbólicos, produzindo reduzido efeito comercial.*
1984	Lei	Política nacional de informática, criando restrições à importação comercial e licenciamento de tecnologia de microcomputadores.
1986	*Brasil - Argentina*	*Ata para a Integração Brasil-Argentina, estabelecendo, segundo modalidades baseadas na complementação industrial, o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), de caráter "gradual, flexível e equilibrado" e prevendo tratamentos preferenciais frente a terceiros mercados; diversos protocolos setoriais são assinados bilateralmente.*
1986	*Países em desenvolvimento*	*Reunião ministerial do Sistema Global de Preferências Comerciais, em Brasília, entre países em desenvolvimento (SGPC).*
1986	*Gatt,* *Punta del Este*	*Lançamento de nova rodada (Uruguai) de negociações comerciais multilaterais; na agenda, novas reduções de tarifas industriais, subsídios às exportações, licenças, valoração aduaneira, solução de controvérsias, propriedade intelectual, serviços, investimentos, revisão do acordo de 1947 no Gatt-94; prevista para durar apenas 4 anos, ela estendeu-se até 1993 e resultou na criação da Organização Mundial do Comércio; na Europa, o Ato Único das Comunidades Européias prevê a constituição de um mercado unificado dentro de 6 anos, o que efetivamente ocorreu em 1º de janeiro de 1993.*

continua

Ano	Medida	Características
1988	*Belgrado*	*Acordo sobre o Sistema Global de Preferências Comerciais entre países em desenvolvimento (SGPC); Brasil ratificou em 1991.*
1988 julho	*Brasil - Argentina, Buenos Aires*	*Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, com o objetivo de consolidar o processo de integração; objetivo de instituir, numa primeira etapa, um mercado comum no prazo máximo de dez anos e a harmonização das políticas aduaneiras, comercial, agrícola, industrial e de transportes e comunicações, assim como a coordenação de políticas monetária, fiscal e cambial; numa segunda etapa, se procederia à harmonização gradual das demais políticas necessárias à formação do mercado comum.*
1988	*Decreto-lei 2434*	*Reforma tarifária, desburocratização dos trâmites de importação e começo de liberalização comercial.*
1990 (junho)	*Estados Unidos Países Americanos*	*Iniciativa para as Américas, do pres. George Bush para acompanhar as transformações políticas e econômicas na América Latina e oferecer uma nova modalidade de relacionamento, centrado no comércio, nos investimentos e na solução do problema da dívida; proposta de uma Zona de Livre Comércio Hemisférica, do Alasca à Terra do Fogo; os primeiros passos são dados com o México, mas o Chile também se apresenta como candidato.*
1990 (06.07)	*Brasil - Argentina*	*Ata de Buenos Aires, pela qual se decide conformar o mercado comum bilateral até 31 de dezembro de 1994: metodologia apropriada para tal fim (rebaixas tarifárias generalizadas, lineares e automáticas, eliminação de barreiras não-tarifárias); criação do Grupo Mercado Comum, de caráter binacional; Tratado para o Estabelecimento de um Estatuto das Empresas Binacionais Brasileiro-Argentinas.*
1990 1994	Lei, Decretos, Portarias	Definição de nova Política Tarifária, com reforma dos mecanismos de aplicação, redução programada de alíquotas de importação (de 40% a 14% na média) e eliminação de créditos e mecanismos não--tarifários.

continua

Ano	Medida	Características
1991 (26.03)	*Argentina Brasil Paraguai Uruguai*	*Tratado de Assunção para a constituição de um mercado comum: definiu um programa de liberalização comercial de todo o universo alfandegário num período de transição até 31 de dezembro de 1994 e adotou os mecanismos de caráter intergovernamental já fixados no programa bilateral Brasil-Argentina (Conselho, órgão supremo, de natureza intergovernamental; Grupo Mercado Comum, órgão executivo, coordenando as atividades de onze subgrupos de trabalho; Comissão Parlamentar Conjunta, com representantes designados por cada Parlamento nacional).*
1991 (junho)	*Mercosul EUA*	*Acordo relativo a um Conselho sobre Comércio e Investimentos entre os quatro países do Mercosul e os EUA; consultas recíprocas entre 1991 e 1993.*
1992 (07.06)	*Mercosul Las Lenãs (Argentina)*	*Conselho do Mercado Comum adota extenso programa de medidas ("Cronograma de Las Leñas") para o cumprimento dos compromissos fixados no Tratado de Assunção, isto é, a conformação do "mercado comum do Sul" até 31.12.94; o GMC fica encarregado de adotar um cronograma de medidas adicionais para o pleno funcionamento do Mercosul em 1º de janeiro de 1995 (alguns prazos serão prorrogados no decurso dos trabalhos). A decisão 3/92 aprova o procedimento de reclamações e consulta sobre práticas desleais de comércio (dumping e subsídios).*
1993	*Gatt Genebra*	*Término da negociações da Rodada Uruguai, depois de 3 anos adicionais em busca de compromissos aceitáveis; diversos acordos plurilaterais e multilaterais (entre eles o Gatt-94 e o Gats).*
1993 1994	*Mercosul*	*Negociação da Tarifa Externa Comum (TEC): diferenças de estrutura e de níveis de desenvolvimento industrial entre o Brasil e os demais parceiros resultam na aceitação, durante uma "fase de convergência" (até 2001-2006), de listas nacionais de exclusão (para bens informáticos e de capital, por exemplo). Os países membros também decidem harmonizar os incentivos às exportações, respeitando disposições do Gatt.*
1994 (abril)	*Gatt OMC*	*Assinatura em Marrakesh dos resultados das negociações comerciais da Rodada Uruguai (Ata Final), com a criação da Organização Mundial do Comércio, em funcionamento a partir de 01.01.95.*

continua

Ano	Medida	Características
1994 (julho)	*Lei, decretos*	*Plano Real introduz nova moeda, cuja valorização inverte os saldos comerciais obtidos até então; adoção da Tarifa Externa do Mercosul.*
1994 (9-11.12)	*Países Americanos (menos Cuba)*	*Cúpula das Américas, em Miami: a declaração final dos chefes de Estado proclama o objetivo de negociar uma Área de Livre Comércio Hemisférica até 2005; a OEA, a Cepal e o BID dão suporte técnico.*
1994 (17.12)	*Mercosul Ouro Preto*	*"Protocolo de Ouro Preto" que modifica parcialmente o Tratado de Assunção e dá personalidade jurídica internacional ao Mercosul; VII reunião do Conselho também aprovou, ademais de listas nacionais de produtos em regime de adequação final à união aduaneira (com prazos adicionais para sua integração à TEC), diversos atos internacionais: acordo sobre transporte multimodal, código aduaneiro, protocolo de medidas cautelares, protocolo sobre promoção e proteção recíprocas de investimentos e acordo bilateral Brasil-Argentina sobre internação de bens de zonas francas.*
1995	Lei, Decretos, portarias	Entrada em vigor da união aduaneira (1º/01) e implementação da Tarifa Externa do Comum do Mercosul, que substituiu a pauta aduaneira brasileira (exceções nacionais); Definição de novos mecanismos de política comercial e de medidas de financiamento às exportações (Proex).
1995	OMC	*Entrada em vigor da Organização Mundial do Comércio, com novos poderes para resolver disputas entre os membros e administrar o conjunto de acordos da Rodada Uruguai.*
1995 1998	*Países Americanos Alca*	*Reuniões ministeriais do processo hemisférico, em Denver (1995), em Cartagena (1996), em Belo Horizonte (1997) e San José (1998), constituem grupos de trabalho e estabelecem formato das negociações, com vistas a resultados que possam ser equilibrados, abrangentes e compatíveis com as obrigações existentes na OMC.*
1996	OMC *Cingapura*	*Primeira conferência ministerial da OMC: acordo plurilateral sobre liberalização de bens vinculados à tecnologia da informação (Brasil decide não aderir).*

continua

Ano	Medida	Características
1996 1997	Mercosul Chile Bolívia	Assinatura de acordos de associação do Chile e da Bolívia ao Mercosul, ocorrendo antes do início da negociação de acordos semelhantes com países da CAN.
1997	Decretos, Portarias	Medidas de caráter administrativo e financeiro para controle tentativo, na ausência de desvalorização cambial, dos crescentes déficits comerciais (exigência de licenciamento de importações e limites ao financiamento das importações).
1997 2000	Brasil Canadá	Disputas sobre subsídios à indústrias aeronáutica de cada um dos países é objeto de processo arbitral na OMC e gera fricções comerciais.
1997 (nov.)	Mercosul	Acordo Brasil-Argentina decide elevar a Tarifa Externa Comum do Mercosul em 3%, válido até 31.12.2000 (aumento parcialmente reconduzido em 2001.
1997 1998	OMC	Acordos sobre serviços de telecomunicações, tecnologia da informação e serviços financeiros; OMC alcança 130 membros e outros 30 esperam ser admitidos, dentre eles China e Rússia.
1998 (abril)	Mercosul Comunidade Andina	Os países do Mercosul e da CAN assinam em Buenos Aires um Acordo-Quadro que prevê a criação de uma zona de livre comércio entre os dois blocos a partir de janeiro de 2000, decisão não implementada.
1998 maio	Países Americanos Cúpula Santiago	Segunda Cúpula das Américas, em Santiago do Chile, com Declaração Política dos Presidentes e Plano de Ação, cujos principais temas são a educação, o livre comércio (Alca), a democracia e os direitos humanos e a erradicação da pobreza.

continua

Ano	Medida	Características
1999 *junho*	*América Latina Europa*	*Reunião de cúpula dos Chefes de Estado e de Governo da União Europeia e da América Latina e do Caribe, no Rio de Janeiro, com vistas a estreitar os laços de cooperação e de integração econômica entre as duas regiões; decisão de negociar liberalização do comércio entre UE e Mercosul; negociações não concluídas até o final de 2016.*
1999 janeiro	Brasil finanças	Sob o impacto da crise financeira e depois de diversas medidas de restrição de financiamento às importações para refrear os déficits comerciais, o Brasil decide a flutuação do real e revisa acordo financeiro com o FMI (novembro 1998); crise no Mercosul, com ameaças de dolarização na Argentina.
1999 *nov.*	*Alca Toronto*	*Reunião ministerial de integração hemisférica discute o estado das negociações e a realização da III Cúpula das Américas, no Canadá.*
1999 *nov.*	OMC *Seattle (EUA)*	*Terceira conferência ministerial da OMC fracassa em lançar uma nova rodada de negociações comerciais multilaterais: europeus relutam em abandonar o protecionismo agrícola e os EUA em aceitar o controle das medidas antidumping e de salvaguardas, utilizadas abusivamente; ambos pretendiam impor cláusulas ambientais e laborais aos países em desenvolvimento.*
2000	*Mercosul*	*Dificuldades para definição e estabelecimento da política automotiva comum do Mercosul, no quadro da implementação da Agenda 2000, atendendo também às obrigações dos países membros no âmbito do sistema multilateral de comércio; acordo sobre metas de convergência macroeconômica.*
2000 *ago.-set.*	*Países da América do Sul Brasília*	*Realização, a convite do Brasil, de reunião de chefes de Estado da América do Sul, para discutir temas vinculados à democracia, cooperação política e integração física do subcontinente; Mercosul e CAN decidem negociar zona de livre comércio até 2002.*
2000 *nov.*	*Chile Estados Unidos*	*Governos anunciam, mesmo sem a concessão de autorização congressual, decisão de iniciar negociações para a conclusão de um acordo de livre comércio, gerando desconforto nos países membros do Mercosul; o acordo é concluído em 2002.*

continua

Ano	Medida	Características
2000 dez	*Mercosul África do Sul*	*Acordo-quadro para a criação de uma zona de livre comércio entre o Mercosul e a República da África do Sul.*
2001	*Alca Buenos Aires*	*Reunião ministerial avalia o estado das negociações e discute possível aceleração do processo negociador, sob pressão dos EUA, para conclusão em 2003; Brasil atua para manter o calendário original.*
2001 2005	*Mercosul Brasil - Argentina*	*Poucos progressos no processo de convergência do Mercosul, sem eliminação de exceções remanescentes à TEC; acordos sobre serviços e compras governamentais; definição, sem implementação, de um regime de convergência macroeconômica; grave crise econômica na Argentina (fim do regime de conversibilidade) repercute no Mercosul, com imposição unilateral de salvaguardas abusivas.*
2001	*Países Americanos Québec*	*Terceira Cúpula das Américas, no Canadá; na pauta, democracia, formato e calendário do processo negociador da Alca: Brasil preserva a unidade do Mercosul para resguardar interesses dos países membros na liberalização comercial a partir de 2006.*
2001	*OMC Quatar*	*Conferência ministerial lança nova rodada de negociações comerciais multilaterais, chamada de Rodada Doha, ou do Desenvolvimento.*
2003 2004	*Mercosul CAN*	*Depois de um acordo de complementação comercial entre o Mercosul e o Peru, conclusão de negociações entre o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações para a conformação de uma zona de livre comércio a médio prazo; modificações do sistema de solução de controvérsias do Mercosul (Protocolo de Olivos, Tribunal de Revisão); reunião de cúpula do Mercosul, no Brasil, modifica o Protocolo de Ouro Preto (1994) para acomodar as novas realidades da integração.*

continua

Ano	Medida	Características
2003 2005	*Países Americanos Alca*	*Brasil e Estados Unidos exercem a co-presidência das negociações, na fase final e decisiva do processo de discussão da Alca; divergências quanto ao formato e conteúdo dos esquemas de liberalização recíproca, assim como tratamento "minilateralista" introduzido pelos EUA levam ao impasse no processo negociador, a despeito de um acordo de princípio,na conferência ministerial de Miami (novembro de 2003), em favor de uma Alca à la carte, com um núcleo de obrigações mínimas e compromissos bi ou plurilaterais paralelos visando a maior liberalização; prazo original (2005) comprometido.*
2003	*OMC Cancun*	*Reunião ministerial termina em impasse, com provável postergação do calendário negociador, em virtude de divergências no tratamento da questão agrícola e dos novos temas; Brasil lidera a formação de novo bloco (G-20) contrário ao protecionismo e aos subsídios agrícolas.*
2005	*Países Americanos Alca*	*Conferência de cúpula de Mar del Plata (Argentina) sobre as negociações hemisféricas para a conformação de uma Área de Livre Comércio das Américas (Alca) atinge um impasse, pela oposição de Brasil, Argentina e Venezuela a um acordo de comércio hemisférico; países latino-americanos passam a negociar separadamente, ou em blocos sub-regionais, acordos de liberalização comercial com os EUA, a exemplo dos centro-americanos, caribenhos, e do Chile, Colômbia e Peru, na América do Sul.*
2006	*Mercosul -Venezuela*	*Protocolo de acesso da Venezuela ao Mercosul, fixando um prazo de 4 anos para as negociações e a adoção das normas de política comercial e da Tarifa Externa Comum do Mercosul pela Venezuela.*
2007	*Mercosul - Israel*	*Tratado de Livre Comércio entre os Estados Partes do Mercosul e o Estado de Israel*
2008	*Mercosul - SACU*	*Acordo de Comércio Preferencial entre os Estados Partes do Mercosul e a Comunidade Aduaneira da África Austral (Sacu)..*
2006 - 2010	*Mercosul-União Europeia*	*Negociações delongadas para um acordo de associação entre o Mercosul e a UE, para a liberalização comercial entre os blocos; dificuldades nos capítulos agrícola (UE) e industrial (Mercosul).*

continua

conclusão

Ano	Medida	Características
2011	*Mercosul – Palestina*	*Tratado de Livre Comércio entre os Estados Membros do Mercosul e o Estado da Palestina.*
2012	*Brasil*	*Adoção de medidas de incentivo à produção automobilística no Brasil, com requisitos de conteúdo local, discriminação tributária.*
2012	*Mercosul – Paraguai - Venezuela*	*Cúpula do Mercosul em Mendoza (limitada a três Estados Partes) decide suspender o Paraguai, sem cumprir todos os requisitos do Protocolo de Ushuaia, e aceitar a adesão plena da Venezuela ao bloco sem que o país cumpra todos os requisitos de acesso.*
2015	*Mercosul – Bolívia*	*Protocolo de adesão do Estado Plurinacional da Bolívia ao Mercosul; em processo de ratificação.*
2015	*Mercosul – Suriname*	*Acordo marco de associação entre os países do Mercosul e o Suriname, prevendo desgravação gradual e seletiva do comércio.*
2016	*Mercosul--Venezuela*	*Venezuela é suspensa do Mercosul ("cessação de participação") por não cumprir os requisitos estabelecidos em seu protocolo de acesso.*
2017	*Brasil-OMC*	*Órgão de solução de controvérsias se pronuncia negativamente sobre as medidas brasileiras adotadas no âmbito do Inovar-Auto.*

Fontes: A. Bandeira de Mello, *Politica Commercial do Brasil;* H. Accioly, *Actos internacionaes vigentes no Brasil;* G. Silva, *Estudos Aduaneiros;* P. R. Almeida, *O Brasil e o multilateralismo econômico, Mercosul:* fundamentos e perspectivas; pesquisas do autor.

Quadro 25.2
Conferências internacionais sobre o café, 1902-2004

Ano	Descrição
1902	Conferência para o estudo da produção e consumo do café, Nova York.
1929	Congresso Internacional de Agricultura Tropical, Subtropical e de Café, realizada em Sevilha, onde primeiro se propôs a instalação do Bureau Internacional do Café.
1931	Congresso Internacional do Café, São Paulo; objetivo de restringir a produção mundial do produto.
1936	Conferência Pan-americana, Bogotá; acordo sobre controle de preços, não executado; criou-se o Bureau Pan-americano do Café.
1937	Conferência Pan-americana de Café, em Havana; Brasil propõe pontos concretos de acordo, aceitos em princípio, mas não executados pelos concorrentes, gerando política agressiva por parte do Brasil.
1940	Conferência Pan-americana, Nova York; Convênio Interamericano do Café (28.11.1940, Washington), com 13 países; baseado num sistema de quotas, permitiu evitar a derrocada dos preços, mas o acordo tinha motivação essencialmente política: foi realizado sob os auspícios dos Estados Unidos para regularizar a situação dos produtores e compradores diante da guerra; pela primeira vez foi estabelecido um Conselho no setor.
1954 1956	Diferentes consultas plurilaterais e regionais para a elaboração de esquemas de sustentação dos preços; a diplomacia brasileira começa a se mobilizar pela assinatura de um acordo internacional.
1957	Acordo de retenção assinado por sete países latino-americanos; pelo "Convênio do México", o Brasil se comprometia a retirar do mercado cerca de 85% dos excedentes mundiais.
1958	Conferência Internacional do Café; 15 países produtores da América Central e do Sul, mais França e Portugal, decidem estabelecer quotas de exportação, com redução de 10%; associação com países consumidores no International Coffee Study Group em 11 Junho 1958 e, em 1 Outubro 1959, com países africanos num primeiro Acordo Internacional do Café; países ocidentais participam como consumidores no International Coffee Council; Brasil detinha mais votos entre os produtores (354) e os EUA (400) entre os consumidores; vários acordos negociados desde então.

continua

Ano	Descrição
1962 1994	Acordo Internacional, no âmbito da Organização das Nações Unidas; efetivo em 1963, por um período de cinco anos, prolongado em 1968 por igual período, já no âmbito da Organização Internacional do Café, com sede em Londres. A OIC foi dotada de um Conselho e uma Junta Executiva, contando, no período recente, com 63 membros, dentre produtores e consumidores; busca a estabilização das cotações, mas a níveis baixos; as cláusulas econômicas do acordo de 1968 foram suspensas em 1972. Novo acordo, com o patrocínio da Unctad em 1976: introduz o mecanismo de gatilho de quotas em função dos preços. Novo acordo em 1982, com mecanismo de quotas e preços indicativos, teve quatro extensões sucessivas;, logrando estabilizar os preços do café entre 120 e 140 centavos de dólar por libra-peso; mas as cláusulas econômicas entraram em colapso em 1989, mas com extensão até 1991. Novo acordo em 1994, mas restrito a cláusulas administrativas, aprovado por um período de quatro anos.
1971 1993	Brasil patrocina encontro internacional de produtores no Rio de Janeiro: na ausência de acordo de redução voluntária de quotas, o Brasil decide não mais assumir a responsabilidade pela sustentação unilateral de preços como vinha fazendo; junto com a Colômbia, Costa do Marfim e Portugal (Angola), com os quais o Brasil detinha controle sobre 75% das exportações mundiais, se constituiu o Grupo de Genebra, para influir na negociação de um acordo internacional em 1972; os Estados Unidos vetam o esquema desde seu início e se retiram da OIC em 1993, basicamente por não desejar apoiar mecanismos de apoio que redundassem em efeitos regulatórios de preços.
1990	Extinção do Instituto Brasileiro do Café (IBC), pelo governo Collor de Mello, criado em 1952, a partir do Departamento Nacional do Café (da primeira era Vargas).
1993 1995	Associação dos Países Produtores de Café - APPC (24.09.1993, Brasília; em vigor: 24.09.1995, com 29 países membros, aplicando inicialmente um Plano de Retenção, sobre 70% da oferta mundial de café; estocagem foi menos respeitada desde então, com o ingresso de novos e agressivos produtores no mercado mundial (Vietnã); a APPC tem um status de observadora na OIC.
1999 2001	Acordo de 1994 prorrogado por mais dois anos em 1999: negociado texto de um novo acordo em setembro de 2000; entrou em vigor para o Brasil em janeiro de 2002.
2001	Conferência mundial do Café, realizada em maio, em Londres sob o patrocínio da OIC, com a participação de de representantes de governos e do setor privado.

continua

conclusão

Ano	Descrição
2003 (set.)	89ª sessão do Conselho Internacional do Café e 40º aniversário da Organização Internacional do Café, com a presença do presidente do Brasil (Cartagena de Índias, Colômbia).
2004	Retorno dos EUA, principal país consumidor (25% do total mundial), à OIC, da qual tinham saído em 1993, por discordarem dos mecanismos regulatórios e intervencionistas então em vigor.

Fontes: Pesquisas do autor; A. Delfim Netto, *O Problema do Café*, p. 300; E. L. Bacha, "Política brasileira do café", *passim*.

Tabela 25.3
América Latina: dívida pública externa, 1914
(milhões de dólares)

País devedor	País credor					
	G-B	França	Alemanha	EUA	Outros	Total
Argentina	398	111	15	19	241	*784*
Brasil	598	110	–	5	4	*717*
Chile	128	16	19	1	10	*174*
México	140	–	–	12	–	*152*
Uruguai	90	30	–	–	–	*120*
Total da AL	*1.481*	*302*	*47*	*93*	*262*	*2.185*

Fonte: CEPAL, *El financiamento externo de América Latina*, p. 15.

Tabela 25.4
América Latina: investimento privado estrangeiro, 1914
(milhões de dólares)

País receptor	País investidor					
	G-B	França	Alemanha	EUA	Outros	Total
Argentina	1.502	289	235	40	1.151	*3.217*
Brasil	609	391	–	50	146	*1.196*
Chile	213	–	56	225	–	*494*
México	635	–	–	542	–	*1.177*
Uruguai	154	–	2	–	199	355
Total da AL	3.585	711	320	1.394	1.559	7.569

Fonte: CEPAL, *El financiamento externo de América Latina*, p. 16.

Tabela 25.5
América Latina: evolução da dívida externa, 1929-1945 (milhões de dólares)

País	1929	1935	1945
Argentina	1.202,4	1.281,0	308,2
Brasil	1.059,0	1.186,1	712,4
Chile	499,2	433,9	261,2
México	826,2	362,9	541,5
Uruguai	138,2	138,4	104,4
Total da AL	*4.054,1*	*3.916,3*	*2.417,5*

Fontes: *Annual Reports* da Corportation of Foreign Bondholders (Londres) e da Foreign Bondholders Protective Council (Nova York) in CEPAL, *El finaciamiento externo de América Latina*, p. 27.

Tabela 25.6
Brasil: entrada de imigrantes, por nacionalidade, 1820-1910

Período	Italianos	Portugueses	Espanhóis	Alemães	Outros
1820-1890	360.224	313.025	45.834	75.299	193.079
1891-1900	678.761	202.429	157.119	12.489	78.517
1901-1910	212.886	187.236	129.404	17.553	90.498
Total	*1.251.871*	*702.690*	*332.357*	*105.341*	*362.094*

Fonte: *Nosso Século: 1900-1910* (São Paulo: Abril Cultural, 1980), p. xii.

Tabela 25.7
Brasil: distribuição geográfica das exportações, 1903-1945
(% do valor total)

País	1903	1912	1919	1930	1938	1945
EUA	41,2	39,1	40,7	40,5	34,3	49,4
Inglaterra	19,3	11,9	7,2	8,1	8,8	12,2
Alemanha	14,8	14,3	2,5	11,0	19,1	–
França	9,4	9,8	21,3	9,0	6,4	0,4
Argentina	2,1	3,9	8,0	7,1	4,5	11,9
Total	85,8	79,0	79,7	75,7	73,1	73,9

Fonte: M. Buescu, *Evolução econômica do Brasil*, p. 161.

Tabela 25.8
Brasil: distribuição geográfica das importações, 1903-1945
(% do valor total)

País	1903	1914	1928	1938	1945
EUA	11,3	17,5	24,1	24,2	55,1
Inglaterra	28,3	23,8	19,4	10,4	4,0
Alemanha	12,3	16,1	11,4	25,0	–
França	8,8	7,8	5,0	3,2	0,0
Portugal	7,2	5,1	1,9	1,6	3,0
Argentina	8,9	9,6	13,4	11,8	21,6
Total	76,8	79,9	75,2	76,2	83,7

Fonte: M. Buescu, *Evolução econômica do Brasil*, p. 164.

Quadro 25.9
Brasil: cronologia sumária do multilateralismo econômico, 1856-2017
(data de adesão do Brasil, se delongada)

Ano	Descrição
1856	Declaração sobre princípios do direito marítimo em tempo de guerra (1857)
1861	Tratado para a abolição do direito de peagem de Stade (Hanover)
1863	Tratado para a abolição dos direitos do rio Escalda (Bélgica)
1864	Tratado sobre linha telegráfica entre a Europa e a América
1864	Convenção estabelecendo a União Telegráfica Internacional – Paris
1874	Convenção criando a União Geral dos Correios
1875	Convenção Telegráfica Internacional – São Petersburgo (1877)
1875	Bureau International des Poids et Mesures (1954)
1883	Convenção de Paris para a proteção da propriedade industrial
1884	Convenção internacional para a proteção dos cabos submarinos
1886	Convenção de Berna para a proteção das obras literárias e artísticas (1921)
1886	Convenção para a troca de documentos oficiais e publicações científicas
1890	Escritório Comercial das Repúblicas Americanas
1890	União Internacional para a Publicação das Tarifas Aduaneiras
1891	Acordo sobre a repressão das falsas indicações de procedência dos produtos
1899	Estatutos da Corte Permanente de Arbitragem – CPA (1907)
1905	Convenção sobre o Instituto Internacional de Agricultura
1907	Convenção sobre direitos e deveres dos neutros na guerra terrestre (1914)
1907	Convenção sobre direitos e deveres dos neutros na guerra marítima (1914)
1907	Convenção relativa ao regime de navios mercantes inimigos (1914)

continua

Ano	Descrição
1907	Convenção sobre transformação de navios mercantes em bélicos (1914)
1907	Convenção sobre restrições ao direito de captura na guerra marítima (1914)
1910	Convenção para a unificação de regras em matéria de abalroamento (1913)
1910	União Internacional das Repúblicas Americanas
1910	Convenção Pan-Americana sobre reclamações pecuniárias (1915)
1910	Convenção Pan-Americana sobre patentes, desenhos e modelos (1915)
1910	Convenção Pan-Americana sobre propriedade literária e artística (1915)
1911	Convenção de Washington da União de Paris sobre Propriedade Industrial
1912	Convenção internacional do ópio — Haia (1914)
1912	Convenção Radiotelegráfica Internacional — Londres
1913	Convenção internacional de defesa agrícola (regulamentação sobre pragas)
1919	Pacto da Liga das Nações — SDN (Brasil retirou-se em 1926)
1919	Organização Internacional do Trabalho — OIT
1920	Câmara de Comércio Internacional — CCI (1939)
1920	Convenção do Instituto Internacional do Frio (1929)
1920	Protocolo relativo ao Estatuto da Corte permanente de justiça internacional
1922	União Internacional de Ferrovias
1923	Convenção sobre o Estatuto Internacional das Vias Férreas
1923	Protocolo relativo à arbitragem em matéria comercial — SDN (1932)
1923	Convenção sobre uniformidade de nomenclatura aduaneira (Américas)
1923	Convenção Pan-Americana sobre marcas de fábrica e de comércio
1923	Convenção para a simplificação das formalidades aduaneiras — SDN (1929)

continua

Ano	Descrição
1924	Acordo sobre o Escritório Internacional do Vinho (1995)
1924	Convenção para a criação do Escritório Internacional de Epizootias (1929)
1924	Convenção sobre limitação de responsabilidade de proprietários de navios
1925	Convenção internacional do ópio – Genebra (1932)
1925	Convenção da Haia da União de Paris sobre Propriedade Industrial (1929)
1926	Convenção sobre imunidade dos navios do Estado (1936)
1926	Convenção internacional sobre hipotecas marítimas (1930)
1926	Convenção internacional sobre circulação de automóveis (1929)
1927	Convenção Radiotelegráfica Internacional – Washington
1928	Conferência de Roma da Convenção de Berna sobre direito autoral (1933)
1928	Convenção sobre a União Pan-Americana
1929	Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais (1932)
1929	Tratado Geral de Arbitramento Interamericano
1929	Convenção Postal Universal
1929	Convenção sobre normas relativas ao transporte aéreo internacional (1931)
1930	Banco de Compensações Internacionais – BIS (1996)
1930	Convenção sobre conflitos de leis em letras de câmbio – SDN (1942)
1930	Convenção sobre lei uniforme em letras de câmbio – SDN (1942)
1930	Convenção sobre tributação em letras de câmbio – SDN (1942)
1930	Acordo relativo aos sinais marítimos – SDN (1932)
1930	Acordo sobre tribunais chineses na concessão internacional de Xangai
1931	Convenção para limitar a fabricação e distribuição de estupefacientes
1931	Convenção para a regulamentação da pesca da baleia – SDN (1932)

continua

Ano	Descrição
1931	Convenção relativa à lei uniforme sobre os cheques — SDN (1942)
1931	Convenção sobre conflitos de leis em matéria de cheques — SDN (1942)
1931	Convenção relativa à tributação em matéria de cheques — SDN (1942)
1931	União Postal das Américas e Espanha
1932	Convenção Internacional das Telecomunicações — UIT (1938)
1933	Convenção sanitária internacional para navegação aérea (1935)
1933	Convenção sobre direitos e deveres dos Estados (1937)
1933	Convenção sobre danos causados por aeronaves (1950)
1934	Conferência de Londres da União de Paris sobre Propriedade Industrial
1935	Tratado para proteção de instituições artísticas, científicas e monumentos (1936)
1936	Acordo Sul-Americano de Radiocomunicações
1937	Acordo sobre Produção e Comércio do Açúcar (não operacional)
1939	Comitê Consultivo Internacional do Algodão - ICAC (1946)
1940	Convenção para a proteção da flora e da fauna nos países americanos (1966)
1940	Convênio Interamericano do Café
1941	Declaração de Princípios das Nações Unidas — Carta do Atlântico (1943)
1943	Convenção Pan-Americana sobre tráfego rodoviário
1944	Convenção relativa à Aviação Civil Internacional — OACI (1946)
1944	Ata Final da Conferência Financeira e Monetária de Bretton Woods
1945	Ata de Chapultepec (capítulo sobre liberalização econômica)
1945	Carta das Nações Unidas (capítulo econômico)
1945	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura — FAO

continua

Ano	Descrição
1945	Organização para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco (1946)
1945	Acordo sobre a criação do Fundo Monetário Internacional – FMI
1945	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – Bird
1946	Convenção Internacional da Baleia (1951; denúncia: 1965; nova adesão: 1974)
1946	Organização Mundial da Saúde – OMS
1946	Convenção sobre Privilégios e Imunidades das Nações Unidas
1946	Convenção Interamericana sobre Direito do Autor
1947	Organização Meteorológica Mundial – OMM (1950)
1947	Organização Sanitária Pan-Americana (em 1958 passa a se chamar Opas)
1947	Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio – Gatt
1948	Carta de Havana criando a Organização Internacional do Comércio (não ratificada)
1948	Convenção do Instituto Internacional da Hiléia Amazônica (não vigiu)
1948	Constituição da Comissão Internacional do Arroz (1964)
1948	Carta da Organização dos Estados Americanos (capítulo econômico)
1948	Convenção sobre reconhecimento de direitos sobre aeronaves (1953)
1949	Convenção sobre Comércio de Trigo
1950	Convenção sobre o Conselho de Cooperação Aduaneira – CCD/OMA (1981)
1951	Convenção Internacional para a Proteção dos Vegetais – FAO (1961)
1951	Conferência de Direito Internacional Privado – Codip (1972; denúncia 1977)
1952	Convenção Universal sobre o Direito Autoral – Unesco (1960)
1952	Acordo Interamericano de Radiocomunicações (1957)

continua

Ano	Descrição
1952	Convenção sobre danos causados por aeronaves estrangeiras (1963)
1953	Comitê Intergovernamental para Migrações Europeias (1957; retirada1979)
1953	Convenção sobre Abolição da Escravidão e o Tráfico de Escravos (1966)
1953	Acordo Internacional do Açúcar – ISO/OIA (1958)
1954	Organização Internacional do Açúcar
1954	Convenção para a proteção de bens culturais em caso de conflito armado (1958)
1954	Convenção sobre aviação civil internacional (1962)
1955	Organização Internacional de Metrologia Legal (1984)
1955	Corporação Financeira Internacional – CFI/Bird
1955	Comissão Sericícola Internacional (1977)
1956	Estatuto da Agência Internacional de Energia Atômica – Aiea
1958	Acordo Internacional do Café
1958	Convenção sobre o Alto-Mar – ONU (1968)
1958	Protocolo de Negociações de nova Lista III do Brasil no Gatt (1969)
1958	Convenção sobre Conservação dos recursos Vivos do Alto-Mar – ONU (1968)
1958	Convenção sobre a Plataforma Continental – ONU (1968)
1959	Tratado da Antártida – ONU (1975)
1959	Convenção Internacional das Telecomunicações – UIT (1964)
1959	Acordo criando o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID
1960	Associação Internacional de Desenvolvimento – AID/Bird
1960	Tratado de Montevidéu criando a Alalc
1961	Programa FAO/OMS de Normas Alimentares – *Codex Alimentarius* (1968)

continua

Ano	Descrição
1961	Convenção de Proteção dos Artistas Intérpretes ou Executantes
1961	Convenção de Viena sobre relações diplomáticas (1965)
1961	Clube de Paris (membro *ad hoc* desde 1983 como credor; membro pleno: 2017)
1961	Convenção Internacional para a Proteção das Obtenções Vegetais - Upov (1999)
1962	Carta de Aliança dos Países Produtores de Cacau
1962	Convenção criando a Organização Internacional do Café — OIC/ICO
1962	Resolução sobre a Soberania Permanente sobre os Recursos Naturais — ONU
1963	Convenção sobre Responsabilidade Civil por Danos Nucleares — Aiea (1993)
1963	Banco Africano de Desenvolvimento — BAD
1963	Convenção de Viena sobre relações consulares (1967)
1963	Programa FAO/OMS de Normas Alimentares - Codex Alimentarius (1968)
1964	Conferência da ONU sobre Comércio e Desenvolvimento — Unctad
1964	Comitê de Produtos de Base — Unctad
1964	Constituição da União Postal Universal — UPU
1964	Organização Internacional das Telecomunicações por Satélite — Intelsat
1965	Convenção para a facilitação do tráfego marítimo internacional (1977)
1965	Protocolo sobre uma Parte IV do Gatt, Comércio e Desenvolvimento (1975)
1965	Convênio de Créditos e Pagamentos Recíprocos da Alalc/Aladi
1965	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento — Pnud
1966	Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1992)
1966	Acordo do Instituto Internacional do Algodão (1971)

continua

Ano	Descrição
1966	Comissão da ONU sobre Direito Comercial Internacional — Uncitral
1966	Convenção Internacional para a Conservação do Atum do Atlântico (1969)
1967	Organização Mundial da Propriedade Intelectual — Ompi
1967	Convenção sobre a Organização Hidrográfica Internacional (1971)
1967	Centro de Comércio Internacional Unctad/Gatt
1968	Tratado de Não-Proliferação Nuclear (assinado: 1997; ratificado: 1998)
1968	Convenção constitutiva da Corporación Andina de Fomento — CAF (1996)
1969	Tratado da Bacia do Prata, cooperação regional
1969	Convenção sobre poluição por hidrocarburantes em alto-mar — OMI (1977)
1970	Tratado de Cooperação sobre Patentes — Ompi
1970	Sistema Geral de Preferências — Unctad
1970	Convenção sobre apoderamento ilícito de aeronaves (1972)
1970	Organização Mundial do Turismo
1970	Convenção: importação, exportação e transferência de bens culturais (1973)
1971	Convenção para a Proteção dos Produtores de Fonogramas — Ompi
1971	Acordo da Comunidade da Pimenta do Reino (1981)
1971	Convenção sobre zonas úmidas de importância internacional (1996)
1971	Convenção sobre zonas úmidas habitat de aves aquáticas - Unesco (1993)
1971	Grupo dos Vinte e Quatro — G-24
1972	Convenção sobre a conservação das focas antárticas (1991)
1972	Convenção sobre armas bacteriológicas (biológicas) e toxinas (1975)
1972	Convenção sobre armas convencionais excessivamente danosas (1995)

continua

Ano	Descrição
1972	Acordo Internacional sobre o Cacau
1972	Convenção sobre danos causados pelos objetos espaciais
1972	Acordo Constitutivo do Fundo Africano de Desenvolvimento – FAD (1974)
1972	Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente
1972	Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente – Unep
1972	Convenção: proteção do patrimônio mundial cultural e natural –Unesco (1977)
1972	Convenção sobre poluição marinha por alijamento de resíduos – OMI (1982)
1973	Convenção sobre poluição pelos navios – Marpol/OMI (1988)
1973	Convenção sobre fauna e flora ameaçados de extinção – Cites (1975)
1973	Convênio da Organização Latino-Americana de Energia – Olade
1973	Arranjo relativo ao comércio de têxteis – Acordo Multifibras/Gatt (1974)
1974	Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata – Fonplata
1974	Declaração sobre a Nova Ordem Econômica Internacional – ONU
1974	Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados – ONU
1974	Grupo de Países Latino-Americanos e do Caribe Exportadores de Açúcar
1975	Convênio criando o Sistema Econômico Latino-Americano – Sela
1975	Convenção Interamericana sobre Arbitragem Comercial Internacional (1995)
1975	Diretivas do Clube de Londres sobre equipamentos nucleares (1996)
1976	Organização Internacional de Telecomunicações Marítimas – OMI/ Inmarsat
1976	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola – Fida/FAO (1979)
1976	Convenção: proibição de técnicas militares de modificação ambiental (1991)

continua

Ano	Descrição
1976	Programa integrado para os produtos de base da Unctad
1977	Convênio sobre o Escritório Internacional de Madeiras Tropicais
1978	Tratado de Cooperação Amazônica, cooperação regional
1979	Código de Normalização – Gatt
1979	Código de Subsídios e Direitos Compensatórios – Gatt (1987)
1979	Código de Valoração Aduaneira – Gatt (1981)
1979	Código Antidumping – Gatt
1979	Arranjo relativo à carne bovina – Gatt
1979	Declaração sobre Tratamento diferenciado e mais favorável- Gatt
1979	Medidas comerciais sobre Balanço de Pagamentos – Gatt
1979	Medidas de Salvaguarda para fins de Desenvolvimento – Gatt
1979	Acordo sobre notificações, consultas, solução de controvérsias – Gatt
1979	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – Iica (1981)
1979	Acordo sobre Itaipu e Corpus, entre Argentina, Brasil e Paraguai
1979	Convenção Interamericana sobre sentenças e laudos arbitrais (1995)
1979	Acordo Internacional sobre a Borracha Natural
1979	Organização para o Desenvolvimento Industrial – Onudi
1980	Fundo Comum para os produtos de base – Unctad (1989)
1980	Convenção sobre os recursos vivos marinhos da Antártida – ONU (1986)
1980	Tratado de Montevidéu criando a Aladi
1982	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – ONU (1988)
1983	Convenção sobre o Sistema Harmonizado de mercadorias – CCA (1988)
1983	Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana – Ritla (1990)

continua

Ano	Descrição
1983	Acordo Internacional de Madeiras Tropicais, OIMT/FAO/Unctad(1985)
1985	Agência Multilateral de Garantia de Investimentos — Miga (1992)
1985	Convenção de Viena para a proteção da camada de ozônio — Unep (1990)
1986	Declaração ministerial sobre a Rodada Uruguai — Gatt
1986	Grupo de Cairns — Gatt
1986	Cooperação Aduaneira entre países de língua portuguesa (1995)
1987	Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis — MTCR (1995)
1987	Protocolo de Montreal: substâncias que destroem a camada de ozônio (1990)
1988	Sistema Global de Preferências Comerciais/Países em Desenvolvimento
1989	Convenção da Basiléia sobre transporte de resíduos perigosos (1993)
1989	Acordo sobre mercado comum cinematográfico latino-americano (1998)
1989	Tratado sobre o registro internacional de obras audiovisuais
1989	Grupo dos 15 — G-15
1990	Declaração da ONU sobre cooperação econômica internacional
1991	Tratado de Assunção — Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (Mercosul)
1991	Acordo Argentina, Brasil, AIEA sobre Salvaguardas Nucleares - Abacc (1994)
1991	Protocolo de Brasília sobre Solução de Controvérsias no Mercosul (1993)
1991	Protocolo ao Tratado da Antártida sobre Proteção Ambiental (1995)
1992	Acordo de transporte fluvial dos países da Bacia do Prata
1992	Instituto Interamericano para pesquisa em mudanças globais (1994)
1992	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (1998)
1992	Convenção sobre Diversidade Biológica (1998)

continua

Ano	Descrição
1992	Agenda 21 e Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
1992	Fundo Multilateral de Investimentos – BID
1993	Convenção sobre proibição de armas químicas e sua destruição (1999)
1993	Associação dos Países Produtores de Café – APPC (1995)
1993	Plano de Retenção do Café (1996)
1994	Protocolo sobre jurisdição em matéria contratual no Mercosul (1996)
1994	Protocolo de promoção e proteção recíproca de investimentos no Mercosul
1994	Centro de Desenvolvimento da OCDE
1994	Convenção de Segurança Nuclear (1998)
1994	Ata Final da Rodada Uruguai criando a OMC, GATS, TRIMs, TRIPs etc.
1994	Acordo Internacional sobre Madeiras Tropicais (1998)
1994	Protocolo sobre investimentos de Estados não-membros do Mercosul
1994	Centro Sul – South Center (ainda não ratificado)
1994	Protocolo adicional ao Tratado de Assunção – Protocolo de Ouro Preto
1994	Protocolo relativo ao Código Aduaneiro do Mercosul
1994	Tarifa Externa Comum do Mercosul (+ 3 pontos entre 1997 e 2001; redução parcial)
1994	Norma de Aplicação sobre Valoração Aduaneira no Mercosul
1994	Acordo sobre Transporte Multimodal no Mercosul
1994	Princípios de "Supervisão Bancária Global Consolidada" no Mercosul
1994	Declaração de Miami sobre Área de Livre Comércio das Américas
1995	Acordo de Cooperação Inter-regional Mercosul-União Europeia
1996	Comitê do Aço da OCDE

continua

Ano	Descrição
1996	Acordo de serviços aéreos Mercosul, Chile, Bolívia e Peru (1999)
1996	Tratado de Proibição Completa de Testes Nucleares – CTBT (1998)
1996	Instituto Internacional de Vacinas (1999)
1996	Convenção sobre proibição de armas excessivamente lesivas (2000)
1996	Acordo de Complementação Econômica (livre comércio) Mercosul-Chile
1997	Comitê de Comércio da OCDE
1997	Convenção sobre proibição de minas antipessoal (1999)
1997	Acordo de Complementação Econômica (livre comércio) Mercosul-Bolívia
1997	Comitê de Investimentos e Empresas Multinacionais da OCDE
1997	Convenção sobre o uso dos cursos de águas internacionais – ONU
1997	Convenção sobre corrução nas transações internacionais – OCDE
1998	Comitê de Política da Concorrência da OCDE
1998	Acordo-quadro Mercosul-Comunidade Andina para zona de livre comércio
1998	Comitê de Agricultura da OCDE
1998	Tribunal Penal Internacional - TPI (2002)
1999	Acordos comerciais do Brasil com países da Comunidade Andina (1 + 4)
1999	Acordo sobre validação de títulos universitários no Mercosul (2005)
1999	Convenção Interamericana sobre Aquisições de Armas Convencionais (2007)
2000	Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança - Convenção da Biodiversidade
2000	Acordo-quadro Mercosul-República da África do Sul
2000	Centro Interamericano de Administrações Tributárias (CITA) (2004)
2000	Tratado de Direito Patentário (OMPI)

continua

Ano	Descrição
2000	Acordo-quadro de livre-comércio Mercosul-República da África do Sul
2001	Comitê de Administração Pública da OCDE
2001	Acordo Constitutivo da Organização Internacional da Vinha e do Vinho (2006)
2001	Convênio Internacional do Café de 2001 – Aicafé 2001 (2002)
2001	Acordo-quadro sobre Meio Ambiente do Mercosul (2004)
2001	Tratado sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura (2006)
2001	Declaração de Doha sobre a Rodada de Negociações Comerciais Multilaterais
2002	Protocolo de Olivos sobre solução de controvérsias no Mercosul (2004)
2002	Convenção de Estocolmo sobre Poluentes Orgânicos Persistentes
2003	Acordo-quadro entre o Mercosul e a Índia
2003	Acordo de Complementação Econômica (livre-comércio) Mercosul-Peru
2003	Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (2006)
2003	Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (2006)
2004	Acordo Mercosul-Comunidade Andina – ACE-59 (2005)
2005	Protocolo constitutivo do Parlamento do Mercosul (2007)
2005	Acordo quadro sobre complementação energética no Mercosul
2005	Fundo de convergência estrutural do Mercosul – Focem (2006)
2006	Protocolo ao ACE-14 Brasil-Argentina sobre salvaguardas - MAC (2006)
2006	Protocolo de Cooperação no Domínio da Defesa – CPLP (2007)
2006	Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul (2012; suspenso em 2016)
2007	Banco do Sul (não ratificado)

continua

conclusão

Ano	Descrição
2010	Protocolo adicional ao Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança
2010	Protocolo de Nagoya à Convenção sobre Diversidade Biológica
2012	Paraguai é considerado em situação de "ruptura democrática", por iniciativa política de Argentina, Brasil e Uruguai, e tem sua participação suspensa no bloco; Venezuela é admitida de forma irregular, por decisão política dos três países.
2014	Acordo contingente de reserva dos Brics
2014	Novo Banco de Desenvolvimento dos Brics (NBD)
2015	Declaração sobre Programa de Trabalho Brasil – OCDE, 2016-2017
2016	Venezuela, integrada de forma irregular ao Mercosul em 2012, tem sua participação suspensa no bloco, por não cumprir diversas obrigações de caráter comercial.
2017	Brasil é incorporado ao Clube de Paris como membro pleno
2017	Brasil, já membro de diversos comitês setoriais, demanda sua adesão à OCDE como membro pleno; negociações em curso para sua integração ao grupo.

Fonte: Paulo Roberto de Almeida, *Relações internacionais e política externa do Brasil*; Divisão de Atos Internacionais do Itamaraty; pesquisas do autor.

Quadro 25.10
Vetores das relações econômicas internacionais do Brasil, 1890-2017
(apresentação sinóptica)

Períodos	Produtos principais e mão de obra mobilizada	Região dominante e centro econômico	Diplomacia econômica: comércio, finanças, tecnologia, investimentos estrangeiros, imigração	Relações econômicas internacionais, política externa bilateral, processos relevantes na área econômica e na política econômica externa
1890-1914	Borracha, café, algodão, mate, surtos iniciais de industrialização; Forte imigração europeia, para o café e indústria; seringueiros, agricultores, primeiros operários fabris.	Amazônia, Sudeste, Sul, mas industrialização ainda se faz em arquipélagos espalhados pelo País; Manaus, São Paulo, Rio de Janeiro.	Formulação de uma política comercial protecionista; diplomacia do café e empréstimos para sustentação do produto; Negociações de acordos comerciais com concessões limitadas (busca de redução nos direitos aplicados ao café) e caráter condicional da cláusula NMF; Recurso a empréstimos externos para consolidação de antigos; participação de estados e municípios em operações de financiamento externo; Estímulo à imigração subsidiada.	Resolução dos problemas de fronteiras pela via das negociações diretas e do recurso à arbitragem internacional; Começo da “relação especial” com os Estados Unidos e do declínio da preeminência britânica; desenvolvimento do princípio americanista; competição pelo poder no Cone Sul e primeira tentativa de um “Pacto ABC”; Boom da borracha propicia ganhos a proprietários de seringais, comerciantes e compradores estrangeiros (a Amazônia se internacionaliza, antes de entrar em decadência); surto de industrialização no Sudeste atrai investimentos diretos estrangeiros em serviços e na manufatura (nacionalismo republicano não impede investimentos estrangeiros em utilidades públicas).

continua

Períodos	Produtos principais e mão de obra mobilizada	Região dominante e centro econômico	Diplomacia econômica: comércio, finanças, tecnologia, investimentos estrangeiros, imigração	Relações econômicas internacionais, política externa bilateral, processos relevantes na área econômica e na política econômica externa
1914-1918	Impulso de industrialização; operariado fabril.	Forte crescimento industrial em São Paulo.	Política defensiva na maior parte das frentes de diplomacia econômica, com tentativa de limitação das perdas causadas pela ruptura das linhas de abastecimento e financiamento.	Conflito na Europa provoca ruptura dos fluxos de comércio, de investimentos e de finanças: fim do laissez-faire econômico e do liberalismo comercial, forte intervenção dos Estados nas atividades econômicas; Tentativa de preservação da neutralidade e envolvimento na fase final da guerra europeia.
1918-1929	O café confirma sua predominância; industrialização errática; Operariado paulista; emergência da burguesia industrial.	Sudeste; São Paulo como centro industrial, Rio de Janeiro como centro financeiro.	Diplomacia do café domina a política externa; Negociação de acordos bilaterais de comércio, com aplicação recíproca da cláusula NMF: revistos nos anos 1930; Empréstimos externos para estabilização da produção começam a ser feitos na praça de Nova York; Novos investimentos estrangeiros.	Paz de Versalhes (esquemas restritivos de potências vencedoras) traz mais instabilidade na política internacional; Liga das Nações não consegue universalidade e eficácia; Tentativas (frustradas) de retorno ao padrão-ouro; decréscimo do comércio internacional e desenvolvimento de esquemas protecionistas e bilaterais; Passagem da hegemonia britânica para a norte-americana (aumento dos investimentos diretos de firmas dos Estados Unidos).

continua

Períodos	Produtos principais e mão de obra mobilizada	Região dominante e centro econômico	Diplomacia econômica: comércio, finanças, tecnologia, investimentos estrangeiros, imigração	Relações econômicas internacionais, política externa bilateral, processos relevantes na área econômica e na política econômica externa
1930-1945	Desenvolvimento industrial suscitado pela crise e depressão da economia mundial; Seletividade "racial" e profissional na imigração: restrições crescentes.	Predominância econômica de São Paulo; tentativa de renascimento da economia da borracha na Amazônia; Desenvolvimento agrícola no Sul; Agravamento do atraso do Nordeste.	Acordos bilaterais de comércio, geralmente de pequena duração (NMF incondicional e ilimitada) ou "provisórios"; regimes especiais de pagamentos (compensações com a Alemanha); Default, moratória e renegociação da dívida externa, em bases bilaterais; aumento progressivo das reservas em ouro; Alta seletividade na imigração, com introdução de critérios políticos e raciais.	Crise de 1929 dá início a período depressivo na economia mundial: protecionismo comercial exacerbado, políticas cambiais marcadas por desvalorizações e desvinculação do padrão-ouro, controle de capitais, não-conversibilidade; Inadimplência brasileira e dificuldades de acesso a mercados suscitam política externa pendular (EUA-Alemanha); Medidas de liberalização e de restrição no mercado de divisas e introdução do sistema de licenças prévias para importação; Crises europeias (guerra da Espanha, militarização da Alemanha) e início da Segunda Guerra Mundial: neutralidade e escolha de aliança com potências aliadas (EUA e G-B): participação na guerra; Fim da ditadura do Estado Novo e abertura econômica.

continua

Períodos	Produtos principais e mão de obra mobilizada	Região dominante e centro econômico	Diplomacia econômica: comércio, finanças, tecnologia, investimentos estrangeiros, imigração	Relações econômicas internacionais, política externa bilateral, processos relevantes na área econômica e na política econômica externa
1945-1964	A industrialização ocupa o centro das políticas econômicas do Estado; Operariado fabril de SP; expansão das zonas de fronteira agrícola.	Sudeste; esforços de incorporação de regiões mais afastadas à economia nacional; Concentração do crescimento no Sul-Sudeste.	Política tarifária errática até adoção de nova pauta aduaneira, com alíquotas retornando ao conceito de *ad valorem*; protecionismo vinculado a objetivos industrializantes; Políticas de controle cambial e abertura seletiva ao capital estrangeiro (tentativa de relação especial com os Estados Unidos); Promoção de acordos sobre produtos de base.	Elaboração do sistema de Bretton Woods: FMI, Bird e Organização Internacional do Comércio (não ratificada), substituída "provisoriamente" pelo Gatt; Participação do Brasil na elaboração na "ordem econômica" do pós-guerra; presença em todos os foros relevantes; ativo relacionamento com os parceiros economicamente mais importantes; Diplomacia do desenvolvimento, com promoção da industrialização substitutiva; Adoção de perspectiva integracionista (criação da Alalc em 1960).

continua

Períodos	Produtos principais e mão de obra mobilizada	Região dominante e centro econômico	Diplomacia econômica: comércio, finanças, tecnologia, investimentos estrangeiros, imigração	Relações econômicas internacionais, política externa bilateral, processos relevantes na área econômica e na política econômica externa
1964-1979	Busca da autonomia econômica e tecnológica pela autarquia; Engenheiros, tecnólogos, homens de negócios; “Exportação” moderada de mão de obra.	Sudeste (indústrias de segunda geração); Expansão de metrópoles e de grandes aglomerações urbanas.	Revisão da política comercial como instrumento de desenvolvimento: política tarifária pragmática na maior parte do período; alta proteção efetiva; Utilização de instrumentos cambiais (minidesvalorizações a partir de 1967), monetários, creditícios e fiscais para estimular exportações e conter importações; Empréstimos comerciais, bilaterais e multilaterais vinculados a projetos de desenvolvimento; Novas leis de patentes e políticas setoriais industriais, com promoção de atividades estatais.	Crise do sistema de Bretton Woods (1971) e flutuação de moedas: desenvolvimento dos mercados financeiros e crises energéticas (aumento do petróleo em 1973 e 1979); Reinserção, num primeiro momento, nas correntes dominantes da economia capitalista, depois prosseguimento de caminho autônomo de capacitação tecnológica; esforços de exportação e de diversificação da base econômica; iniciativas nos terrenos nuclear e de tecnologias sensíveis, com surgimento de contencioso externo com principal parceiro hemisférico; Acúmulo de grande dívida externa e de desequilíbrios setoriais e sociais; modernização econômica com pouco progresso social; Aumento progressivo da influência nos processos decisórios multilaterais; crises financeiras e de energia (petróleo).

continua

Períodos	Produtos principais e mão de obra mobilizada	Região dominante e centro econômico	Diplomacia econômica: comércio, finanças, tecnologia, investimentos estrangeiros, imigração	Relações econômicas internacionais, política externa bilateral, processos relevantes na área econômica e na política econômica externa
1980-1993	Grandes transformações na base produtiva, mas esgotamento dos modelos de desenvolvimento; Banqueiros, financistas, tecnocratas.	Sudeste, novas zonas de fronteira agrícola; Centros financeiros do Rio de Janeiro e de São Paulo.	Protecionismo tarifário e não-tarifário; Crise da dívida e dependência dos mercados de capitais (empréstimos para financiar desequilíbrios); inadimplência ocasional, recurso ao FMI, moratória; Créditos externos no comércio com países em desenvolvimento; *defaults* dos tomadores de créditos; Política tecnológica associada a restrições a patentes; períodos de abertura e de fechamento em relação ao capitais estrangeiros; várias reservas de mercado e conceito de similaridade nacional; Impulso do regionalismo comercial.	Estagflação e protecionismo na economia mundial; crises financeiras e inadimplência dos devedores; Rodada Uruguai do Gatt e definição de novas regras para o comércio multilateral (inclusão de serviços e propriedade intelectual); Vigoroso protecionismo não-tarifário, sobretudo a partir das crises do petróleo e da dívida; aplicação extensiva da lei do similar nacional e de reservas de mercado (informática), lei restritiva de patentes e de reconhecimento de *software*; Crises econômico-diplomáticas com Estados Unidos (patentes, informática, farmacêuticos); Definição pela aliança especial com a Argentina: integração sub-regional (Mercosul).

continua

Períodos	Produtos principais e mão de obra mobilizada	Região dominante e centro econômico	Diplomacia econômica: comércio, finanças, tecnologia, investimentos estrangeiros, imigração	Relações econômicas internacionais, política externa bilateral, processos relevantes na área econômica e na política econômica externa
1994-2002	Produção diversificada; exportações de *commodities*, mas estrutura industrial avançada; Economistas, empresários, programadores, internautas.	Sudeste continua a concentrar metade do PIB nacional, mas processo de interiorização do crescimento (redistribuição espacial da indústria); Ampliação do mercado para cobrir o Mercosul.	Abertura comercial, tarifa externa comum do Mercosul, mecanismos de defesa comercial; Retomada dos empréstimos externos e acesso ao mercado privado de capitais: fragilidade financeira e crise no final do período (passagem a um regime de flutuação cambial); Fim das políticas substitutivas na área industrial; nova lei de patentes; Grande influxo de investimentos estrangeiros com abertura econômica e fim de monopólios estatais; Emigração moderada de brasileiros.	Desenvolvimento dos processos de globalização e de regionalização; liberalização financeira, crises de liquides devido à volatilidade dos mercados de capitais; Começa a funcionar a Organização Mundial de Comércio, a última do sistema de Bretton Woods; Busca de inserção econômica internacional; esforços de ajuste e de estabilização econômica, com avanços e fracassos; aumento considerável do PIB, Sociedade industrial e de serviços; mas a população ainda dispõe de baixo nível de educação formal (grande desigualdade persistente na distribuição de renda); Avanços no processo de integração sub-regional, mas baixo nível de coordenação de políticas econômicas: conflitos comerciais; projetos de livre-comércio no hemisfério (ALCA), com EUA, e Mercosul-União Europeia (ambos frustrados).

continua

conclusão

Períodos	Produtos principais e mão de obra mobilizada	Região dominante e centro econômico	Diplomacia econômica: comércio, finanças, tecnologia, investimentos estrangeiros, imigração	Relações econômicas internacionais, política externa bilateral, processos relevantes na área econômica e na política econômica externa
2003-2017	Grande desenvolvimento do agronegócio: exportações de *commodities* agrícolas, mas também de produtos modernos (aviões); Maior integração entre cientistas, tecnólogos e empresários.	Sudeste industrial ainda predomina, mas grande desenvolvimento do Centro-Oeste como centro produtor do agronegócio; Integração à economia mundial revertida por tendências protecionistas; perda de espaços.	Confirmação da política econômica externa na área financeira, mas novas orientações em diplomacia econômica, com menor ênfase no acordo hemisférico (Alca) e busca de relações com parceiros tradicionais (UE) ou novos (países emergentes, como África do Sul, Índia e China); Tentativa de conformação, não realizada, de uma zona de livre comércio na América do Sul (acordo Mercosul-CAN); progressos relativos; Interesse em atrair investimentos estrangeiros, mas aversão a regras mais intrusivas de acolhimento.	Preferência por preservação de soberania econômica no processo de globalização (“espaços nacionais para políticas de desenvolvimento”); negociações comerciais multilaterais emperradas; poucos acordos bilaterais ou com blocos; Mercosul em crise: salvaguardas minam zona de livre comércio e a união aduaneira; desvios dos objetivos comercialistas originais para áreas políticas (Parlamento e representação social); Brasil enfrenta a pior crise de sua história; Busca de “alianças estratégicas” com parceiros selecionados (G-3, com África do Sul e Índia; G-4 com os candidatos ao Conselho de Segurança da ONU: Japão, Alemanha e Índia); Bric, depois Brics, um IBAS, com China e Rússia; Preferência por uma “diplomacia ativa e altiva”, dita Sul-Sul, prejudicada por ideologia de esquerda e pouco realismo diplomático. Tentativa de reversão a partir de 2016-17.

Fonte: Paulo Roberto de Almeida, “O Brasil e os primeiros 500 anos de globalização capitalista”, *Estudos Ibero-americanos* (Edição Especial, nº 1, 2000); pesquisas do autor.

Conclusões
A economia política da diplomacia brasileira

É difícil, na economia política, fazer prova de originalidade, na medida em que o germe de toda ideia nova se encontra sempre em autores mais antigos. De minha parte, ficarei feliz se se reconhecer a justeza de minhas conclusões, mesmo se os críticos atribuam inteiramente sua origem a autores precedentes. [Irving Fischer, *The Theory of Interest* (1930)]

Que papel desempenhou, ao longo do século XIX, a diplomacia econômica brasileira na possível otimização do processo de desenvolvimento econômico do país? O instrumento diplomático a serviço do estado nacional, no decorrer desse período histórico, pode ser considerado, em face da ordem internacional que se apresentava ao Brasil externamente, eficiente, funcional, satisfatório, em termos de desenvolvimento econômico, isto é, do "progresso" da nação? Esta última questão, de caráter valorativo,

apresenta, antes de mais nada, relevância metodológica ou consistência analítica para fins deste trabalho? Pode-se, sem qualquer risco para a validade heurística dos argumentos aqui desenvolvidos, avaliar os representantes externos do estado oitocentista brasileiro como simples instrumentos de uma ideia hegeliana no ato de sua materialização histórica, como a expressão de um conceito universal? Estariam os diplomatas brasileiros, ao lutarem no plano internacional pelo "desenvolvimento" do país enquanto tal, encarnando uma "missão histórica" que lhes teria sido designada pela nação, ou foram eles relativamente indiferentes a tais projetos difusos de afirmação nacional?

Tais como examinadas neste ensaio histórico, essas questões têm a ver com o padrão de desempenho político da diplomacia econômica do Brasil monárquico no contexto internacional, tanto no plano das negociações bilaterais como em termos de participação substantiva nos debates "plurilaterais" em curso no período. Na primeira vertente, esse desempenho esteve fortemente vinculado à realidade do que depois veio a ser chamado de "excedentes de poder", bastante assimétrico no caso do relacionamento com as potências europeias, mais igualitário ou até "hegemônico" no plano regional. Observou-se, na outra vertente, um certo engajamento da diplomacia do Brasil na elaboração "redacional" das convenções constitutivas de algumas das organizações intergovernamentais emergentes, ainda que isso fosse seguido, nas fases ulteriores, de uma baixa "inclusividade" institucional nestas últimas. Mas a experiência histórica da diplomacia brasileira, sobretudo na vertente multilateral, pode ser considerada como bastante relevante no contexto dos países "periféricos" e certamente é muito diferente daquela observada nos países vizinhos e mesmo na América Latina como um todo.

Considerando-se o número e a qualidade das conferências assistidas, a diversidade e a complexidade técnica dos instrumentos

assinados, a presença constante de seus representantes, bem como, no plano bilateral, a capacidade de projeção internacional e o nível do diálogo mantido com os principais parceiros econômicos do Brasil, o desempenho de sua diplomacia foi bastante satisfatório, para não dizer amplamente meritório na maior parte do período aqui analisado. Abstraindo-se, portanto, uma curta etapa inicial, em relação à qual se torna difícil atribuir responsabilidades políticas (tratados de comércio), e algumas fases de claros constrangimentos diplomáticos derivados da extrema rigidez de sua estrutura econômica e da singular perversidade das relações sociais de produção (problema do tráfico), o Brasil poderia legitimamente orgulhar-se de ter apresentado, no período histórico aqui considerado, resultados diplomáticos consideráveis em termos de ganhos políticos e de retornos econômicos para o país.

Assim, a despeito do deliberado ou involuntário baixo coeficiente de intervencionismo estatal na esfera das atividades produtivas ou comerciais do país – o consenso historiográfico apresenta o século XIX como o "século de ouro" do liberalismo econômico – e de uma organização diplomática ainda marcada por certos traços patrimonialistas – as grandes reformas da máquina burocrática do Estado, num sentido "racional-legal", somente seriam iniciadas a partir dos anos 1930 –, o serviço exterior brasileiro, aqui analisado em sua atuação "econômica", parece ter enfrentado com relativa eficiência os grandes desafios externos ao crescimento econômico e à projeção internacional do país, logrando resultados positivos em termos de desempenho diplomático.

26.1 Avaliação global do instrumento diplomático

Toda análise "qualitativa" é de certa forma "impressionista", caso se pretenda aferir a adequação dessa diplomacia econômica às necessidades "materiais" do país ou o atendimento de certos

critérios básicos de "progresso" econômico como requisito de desempenho. Mas uma simples comparação internacional, ainda que perfunctória, revelaria certamente o caráter distintivo, isto é, para melhor, da diplomacia econômica do Brasil no século XIX, no confronto com países colocados em situações similares de "dependência histórica" e de relativa "marginalidade econômica".

Essa constatação globalmente positiva não significa que a diplomacia econômica, ou a diplomacia *tout court*, tenha demonstrado um desempenho igualmente satisfatório na mobilização de recursos externos para subsidiar um processo de transformação interna da nação, o que é revelado, como parece claro, pelo baixo grau de desenvolvimento social ou cultural durante o período analisado ou, por exemplo, pela ausência de textos significativos, dos próprios diplomatas, que discutam as grandes questões de política internacional do país e mais especificamente seus problemas de desenvolvimento econômico. Mas trata-se, é óbvio, de uma "missão histórica" que não cabia à diplomacia enfrentar, e que, sim, dependia de suas elites políticas, de sua classe governamental, quando não da sociedade como um todo. Assim, aspectos menos positivos do processo de "modernização" no Segundo Império foram evidenciados na inadaptação da máquina do estado às necessidades do progresso técnico e tecnológico (difundindo padrões educacionais condizentes com as necessidades do país), na irresponsabilidade fiscal e orçamentária do estado e na consequente permissividade em termos de empréstimos externos, bem como na extrema desigualdade e perversidade dos padrões de repartição da renda disponível (e a intolerável concentração desta última), para não mencionar a tolerância dramática da elite em relação aos baixos padrões culturais da maior parte da população. Os diplomatas podem certamente ser arrolados entre os membros da elite, muito embora o caráter de "expatriados" os convertam raramente em responsáveis governamentais.

Não se trata aqui de condenar o suposto "liberalismo" das elites, mas de considerar as possibilidades concretas de sua atuação "racional" num país ainda agrário e herdeiro de tradições culturais e de padrões de organização social – os do mundo ibérico – pouco adaptados, raramente funcionais e certamente estranhos aos requisitos estritos da "modernidade" capitalista. Como argumentou Mircea Buescu para outra época histórica:

> *Na realidade os dirigentes econômicos do Brasil, embora adotando as doutrinas da época – livre-cambismo, padrão-ouro e suas implicações – manifestaram, na prática, um pragmatismo que podia ser considerado herético, mas que evitou efeitos nocivos, hoje em dia condenados. Outrossim, podiam eles aplicar teorias e políticas econômicas originais, próprias de um país subdesenvolvido? Um tratamento específico do subdesenvolvimento surgiu, apenas em tempos recentes*[734].

As circunstâncias podem ser diferentes, mas o sentido do debate guarda sua relevância para os fins desta exposição.

Outras insuficiências do processo de desenvolvimento brasileiro derivaram de seu relativo "descolamento" da economia internacional, como revelado pelo baixo coeficiente de abertura externa da economia, a partir da crise de 1929 e da depressão dos anos 1930. Mas tal característica pode ser imputada ao próprio fechamento internacional no seguimento de decisões catastróficas adotadas por dirigentes de economias "avançadas" e não foram o resultado deliberado de opções políticas ou econômicas que tivessem sido previamente "selecionadas" pelas elites brasileiras durante um processo de meio século de crescimento introvertido

734 Cf. Mircea Buescu, "A missão inglesa de 1924", em *Revista de Informação Legislativa*, ano 21, n. 82, Brasília, Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, abril-junho 1984, p. 174; Buescu estava referindo-se às controvérsias econômicas em curso nos anos 1920, mas seus argumentos poderiam ser aplicados, *mutatis mutandis*, ao debate aqui empreendido.

(*grosso modo*, de 1930 a 1980). A diplomacia econômica foi, nesse caso, impotente para conjurar um "modelo" de desenvolvimento que, na verdade, jamais se constituiu enquanto tal, isto é, enquanto "projeto" de construção de um sistema econômico nacional autossustentado e funcionando em bases próprias. As respostas políticas ou diplomáticas foram sendo dadas aos desafios de cada momento, sem que um padrão estrito de "inserção econômica internacional" tenha sido prévia ou formalmente definido pela sociedade, enquanto "tipo ideal" inconsciente de desenvolvimento nacional.

Uma evolução do Brasil para um maior grau de inserção econômica internacional começou a ser observada desde meados dos anos 1980, quando tem início, timidamente no começo, os processos de reforma tarifária e de liberalização comercial e de integração com a Argentina, este acelerado e ampliado de forma quadrilateral, em 1991, no Mercosul. Ao término dessa visão de longo curso do "progresso" do Brasil, o país parece ter reunido as condições institucionais e políticas para dar início à nova fase de crescimento acelerado, combinando dessa vez aumento do produto material com repartição social dos benefícios do desenvolvimento econômico. O Quadro 26.1, finalmente, sintetiza os grandes elementos de informação sobre a evolução conceitual da diplomacia econômica do Brasil, sublinhando as mudanças de ênfase entre o século XIX e o século XX.

Do ponto de vista da "macropolítica" institucional, caberia ter presente, com efeito, as enormes diferenças entre os respectivos cenários políticos e econômicos internacionais sob os quais teve de atuar a cautelosa "diplomacia imperial" e sob os quais deve atuar, atualmente, a "diplomacia republicana" agora centenária. Há, em primeiro lugar, uma grande mudança na quantidade e também na "qualidade" dos atores participando do chamado "jogo internacional". Com efeito, no Congresso de Viena, em 1815,

estiveram representadas apenas oito nações "cristãs", Portugal em virtude de sua relação privilegiada com a Grã-Bretanha e basicamente no contexto de seu envolvimento, embora involuntário e marginal, com o grande "drama napoleônico" que agitou a Europa na sequência da Revolução Francesa. As relações de força e de poder desenhadas naquela primeira grande conferência diplomática da era contemporânea continuaram a dominar os desenvolvimentos diplomáticos (e militares) durante a maior parte do século XIX, relações de poder algo temperadas, é verdade, pela Doutrina Monroe – proclamada unilateralmente pelos Estados Unidos, secundados pela própria Grã-Bretanha – e seu modesto poder de coerção ou de "dissuasão" contra as potências recolonizadoras da Santa Aliança. Já na Conferência de Paz de Paris, de 1856, participaram tão somente algumas poucas nações "civilizadas" da Europa, proclamando princípios (como os da guerra marítima) que depois seriam "oferecidos" ao resto da comunidade "civilizada", inclusive ao Brasil.

Mais para o final do século, o leque de participantes do "sistema" internacional continua a ser ampliado, um pouco por consenso, outro tanto devido ao reconhecimento da emergência de novos atores, como seria o caso do Japão depois de suas vitoriosas guerras contra a China e a Rússia. Na primeira Conferência de Paz de Haia (1899), por exemplo, participaram tão somente 26 países, número elevado a 44 na segunda conferência (1907). A Liga das Nações começou a trabalhar com 42 países até alcançar 63 membros na sua fase de maior expansão nos anos 1930 (mas diversos países dela se retiraram, como "pioneiramente" o Brasil, em 1926 e, mais tarde, a Itália mussoliniana e a Alemanha hitlerista). As Nações Unidas, finalmente, encetaram sua missão universal de paz e desenvolvimento com pouco mais de cinquenta países membros, alcançando quase duzentos desde então. Esse movimento de "democratização" e de ampliação da "base censitária" do sistema

internacional tem sua equivalência no plano dos processos de democratização social e política das principais sociedades ocidentais, com uma lenta mas segura incorporação das massas operárias aos benefícios da democracia política e do estado de bem-estar; nessa evolução secular, o Brasil originalmente monárquico também abandonou o sistema de voto censitário e as formas mais gritantes de exclusão social em favor de formas restritas de inclusividade social no período republicano, movimento acelerado no estado varguista e completado na fase recente.

Em outros termos, a "comunidade internacional" – isto é, os participantes dos "negócios internacionais" – ampliou-se e se democratizou bastante em relação aos padrões conhecidos no século XIX. As autorizações oficiais para "guerra de corso", finalmente, foram banidas desde 1856 e não se encontram mais em moda "presas" e "butins". Muito embora os bloqueios e a "diplomacia da canhoneira" possam estar ainda eventualmente em uso, deve-se reconhecer que a *força do direito* tende a ampliar sua margem de atuação em relação ao *direito da força*. Trata-se de um desenvolvimento significativo em relação ao realismo cru do século XIX, quando navios de guerra das nações "civilizadas" se achavam no direito de violar impunemente, em nome de um conceito autoassumido de "justiça", as águas territoriais e, como ocorreu em algumas ocasiões, até mesmo os portos brasileiros.

Por outro lado, a despeito de uma configuração basicamente "liberal" apresentada pela "ordem econômica internacional" no século XIX e, inversamente, das tendências fortemente estatizantes, intervencionistas e protecionistas observadas ao longo do século XX, assim como das tentativas frustradas de construção de uma "nova ordem econômica internacional" no período da Guerra Fria, deve-se enfatizar a crescente interdependência do mundo econômico contemporâneo. A Revolução Industrial, agora em sua terceira geração, chegou à periferia, alterou radicalmente fluxos

de intercâmbio de bens, serviços e capitais e continua produzindo grandes modificações nos padrões de distribuição da riqueza e da tecnologia proprietária em nível mundial. Certamente que, em termos de poder e dinheiro, a "oligarquia econômica mundial" não é muito diferente hoje do que ela era em meados ou finais do século XIX, mas novos atores entram em cena – as chamadas "economias emergentes" – e os termos do intercâmbio global não reproduzem mais necessariamente, pelo menos para alguns desses atores, o tradicional padrão Norte–Sul de trocas entre bens primários e produtos manufaturados[735].

Mais importante ainda, uma fração crescente do "poder regulatório internacional" deixou a esfera puramente bilateral das relações entre estados soberanos para concentrar-se cada vez mais no seio de organizações intergovernamentais dotadas de *staff* técnico capacitado para lidar com os complexos problemas da agenda econômica internacional. É evidente que o poder *real* de propor, negociar e implementar medidas efetivas de acesso a mercados ou normas disciplinadoras das relações econômicas internacionais permanece e permanecerá com os estados individuais, mormente com os mais poderosos dentre eles. Mas não resta dúvida de que a emergência do multilateralismo econômico representa um enorme avanço sobre a era dos "tratados desiguais" do século XIX. Em suma, o cenário sob o qual atuaram os responsáveis pela diplomacia econômica do Brasil imperial é, em grande medida, irrelevante para os padrões de atuação e de comportamento dos atuais diplomatas "republicanos" envolvidos nessa área específica das relações internacionais do Brasil. Ainda assim, os problemas selecionados para análise neste ensaio histórico – atinentes à diplomacia comercial, financeira, de investimentos e tecnologia, de "recursos humanos" e da própria organização institucional

735 Essas questões foram abordadas com maior grau de detalhe em meu livro *O Brasil e o multilateralismo econômico, cit., passim*.

dessa diplomacia – permanecem, se não os mesmos, pelo menos basicamente similares, ou apresentando desafios tão ou mais cruciais do que aqueles enfrentados por nossos antecessores.

26.2 A originalidade da cópia: dois séculos de diplomacia econômica no Brasil

Este ensaio histórico, concebido como um esforço interpretativo e de elaboração intelectual, articulado em torno dos principais vetores setoriais que modelaram a diplomacia econômica do Brasil no século XIX, pretende contribuir para um conhecimento mais preciso das modalidades conhecidas de inserção econômica internacional do país no passado, de maneira a habilitar os representantes da diplomacia econômica contemporânea a melhor desempenhar suas tarefas no presente e a enfrentar com uma certa perspectiva histórica os desafios do futuro. Espera-se que ele possa ter cumprido esse papel e, ainda que se possa concordar com o conhecido aforisma segundo o qual a história só nos ensina que ela não nos ensina nada, a avaliação secular do "instrumento diplomático" tal como aqui conduzida deixa certamente a impressão, e talvez mesmo a certeza, de um notável senso de continuidade na política externa brasileira.

Um resumo das lições de "história econômica externa" do Brasil, tais como discutidas neste trabalho, poderia ser lido da seguinte maneira: extrema cautela nos processos de liberalização comercial, alternada por fases de abertura unilateral; evidente fragilidade financeira, derivada de uma insuficiência da poupança interna e, mais frequentemente, da "despoupança" estatal; sucessos parciais nos investimentos diretos estrangeiros e na captação de tecnologia, mas uma fraca absorção de mão de obra, dificuldades em criar um "modo inventivo de produção" e uma lacuna efetiva de investimentos no seu próprio capital humano, fenômeno que não deixa de estar associado ao impacto negativo

do escravismo renitente, praticado até quase o final do século XIX, sobre a estrutura social contemporânea; boa inserção nos diversos foros do multilateralismo econômico, ainda que com pequena participação decisional e, finalmente, montagem de um excelente instrumento diplomático profissional, capaz de inserir plenamente o Brasil em todas as frentes de negociações internacionais.

O que ainda pode ter sido revelado num ensaio como este é, também, o sentido de permanência e continuidade da diplomacia econômica, bem como o papel essencial, verdadeiramente estratégico mesmo, desempenhado pelo estado em escolhas dramáticas que tiveram de ser operadas nos 180 anos de vida independente. Quais foram essas principais escolhas? O eterno conflito entre liberalismo e protecionismo na política comercial, a não menos importante questão da abertura ou do fechamento aos interesses estrangeiros na exploração de certas atividades econômicas na frente interna, o apelo – de certa forma bastante "racional" – a recursos financeiros externos para a sustentação dos frequentes desequilíbrios orçamentários e das estruturalmente deficitárias transações correntes da balança de pagamentos, a crônica indecisão quanto às relações sociais que deveriam predominar na estrutura produtiva e o próprio grau de profissionalismo burocrático a ser imprimido à representação externa do governo, em contraste com uma maior "osmose" – no passado – do corpo diplomático em relação à sociedade civil.

Fazendo uma paráfrase da tradicional tipologia classificatória da "velha" economia política, poder-se-ia dizer que, no decurso desse longo período, a política exterior brasileira passa de uma *diplomacia do primário*, comprometida basicamente com a promoção externa de alguns poucos produtos agrícolas de sua pauta exportadora, para a crescente afirmação da *diplomacia do secundário*, voltada essencialmente para a grande tarefa da industrialização substitutiva e da capacitação tecnológica

nacional. Mais recentemente, sem prejuízo da continuidade das duas "vocações" anteriores, pois que ainda continuamos a impulsionar as exportações de café e de cacau, por exemplo, bem como a defender a preservação da autonomia nacional na definição dos principais critérios e elementos constitutivos de uma política industrial, ela parece estar adentrando na diversidade de temas e de interesses econômicos que poderiam conformar, no presente e no futuro, uma *diplomacia do terciário*, isto é, da era dos serviços, que parece caracterizar o mundo atual e o sistema contemporâneo de relações econômicas internacionais[736].

Caio Prado Júnior não deixou de chamar a atenção, em seus vários livros de história econômica para a surpreendente persistência, no Brasil contemporâneo, de velhas estruturas socioeconômicas herdadas do passado colonial. Ele chegou mesmo a dizer, na introdução a *Formação do Brasil contemporâneo*, que os problemas fundamentais do país já estavam definidos e postos em equação há 150 anos. Da mesma forma, no plano do espaço, a continuidade era notável: uma viagem pelo Brasil seria muitas vezes uma incursão pela história de um século e mais para trás. O estabelecimento pleno do capitalismo industrial no país retirou muito das características de "economia colonial-exportadora" que o historiador marxista gostava de apontar mesmo no Brasil dos anos 60 e 70, mas não se pode negar que muitos dos problemas político-econômicos do passado são ainda parte constitutiva da agenda econômico-diplomática do presente.

Esse sentido de continuidade faz parte da história da "técnica" diplomática e da própria política governamental, ambas examinadas em suas manifestações práticas ao longo do século

---

736 Sobre essa caracterização, ver meu artigo "A economia da política externa: a ordem internacional e o progresso da nação", em *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 39, n. 1, Brasília, IBRI, janeiro-julho 1996, p. 110-119), retomado no livro *Relações internacionais e política externa do Brasil* (2ª. ed.; Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004).

XIX e continuadas no período republicano. Ele também se reflete no campo das ideias e das reações profissionais aos problemas diplomáticos correntes, tais como apresentados e discutidos neste trabalho sobre a formação da diplomacia econômica no Brasil. Observam-se os mesmos desafios e talvez as mesmas respostas a velhos problemas recorrentes de desenvolvimento econômico e social, no quadro de um cenário externo que não parece ter mudado substancialmente desde o começo do século XIX.

Com efeito, os parceiros externos, com algumas exceções, são basicamente os mesmos de há 180 anos, com uma e outra alteração hegemônica na fase pós-europeia da política mundial. Pode-se registrar, no que se refere ao terreno institucional, a ampliação da rede de relações bilaterais e uma estrutura multilateral esta sim inovadora, mas construída para tratar de "velhas" questões de acesso a mercados, da concorrência desleal e do protecionismo comercial, do "antigo" problema do financiamento externo e seus custos por vezes abusivos, do desejo continuado de comprar ou obter a transferência desimpedida de tecnologia de ponta, da absorção seletiva de capital humano estrangeiro e, não menos importante, da participação adequada do país nos mecanismos decisórios da "ordem" econômica mundial, hoje, tanto quanto antes, regidos de maneira bastante similar às práticas "oligárquicas" de um passado não muito distante.

Analisando, precisamente, a evolução da diplomacia econômica do ponto de vista das continuidades e rupturas, pode-se constatar que as novas características da estrutura político-institucional do relacionamento econômico externo do Brasil no período republicano guardam uma certa conexão com os padrões vigentes durante o século XIX, analisados neste ensaio. Em primeiro lugar, confirmando a configuração básica da segunda metade do século XIX, tem-se uma diplomacia comercial não mais "instintiva", mas bastante racional, muito pouco doutrinal e de

fato "pragmática", ainda marcada por um caráter "evolutivo", mas plenamente inserida num projeto desenvolvimentista. A política comercial recusa tanto a ideologia do livre-comércio como o protecionismo aberto e, à diferença do século XIX, não é em nada motivada por preocupações fiscalistas, mas sim por objetivos claramente industrializantes e de penetração de mercados.

Na área financeira observa-se, na maior parte do período republicano, uma certa "repetição" das práticas do passado imperial, com algumas ameaças de *default*. Mas, no período recente, observa-se uma "diplomacia dos empréstimos" bastante cautelosa na definição do grau de exposição externa, derivada de experiências de estrangulamento em certos períodos, o que acarretou um novo sentido de responsabilidade da parte do estado e de seus gestores na área orçamentária, agora bastante conscientes dos efeitos indesejados da incômoda dependência antes existente em relação aos capitais estrangeiros; o mesmo poderia ser dito, com as ressalvas de praxe, da atuação do Brasil enquanto credor.

Uma grande diferença pode ser por sua vez constatada no que se chamou de "diplomacia da mão de obra", que não mais se traduz na livre importação de "braços para a lavoura", mas que é ineficiente, quando não desadaptada, para a tarefa de "importação de cérebros", privilegiando as formas clássicas de cooperação internacional na formação e treinamento de recursos humanos e tendo agora de despender recursos escassos para montar um aparato consular eficaz para o atendimento das demandas resultantes da "exportação de braços". No terreno da continuidade, observa-se a prática ainda largamente empírica de uma "diplomacia dos investimentos", ou seja, a captura de frações por vezes significativas dos capitais de risco internacionais, mais em virtude da atratividade do mercado interno do que propriamente em função de uma política deliberada de acolhimento, combinada a uma grande abertura em relação à modernidade tecnológica, embora relutante, neste caso, em

relação à remuneração da tecnologia proprietária e dos direitos associados; nesse sentido, a permanência é notável, mas as lições não são muito instrutivas, pois o país continua pouco preparado para conceber, montar e desenvolver o que foi chamado de "modo inventivo de produção", mantendo uma atitude reativa nesse campo.

Do ponto de vista político-institucional, é possível constatar, no que se refere ao "instrumento diplomático", a preservação, depois da fase inicial "patrimonialista", de uma estrutura funcional e uma organização burocrática bastante profissionalizadas e funcionando sob padrões quase que weberianos de eficiência administrativa; a ruptura histórica se dá no terreno da chefia da Secretaria de Estado, com um menor apelo – que se torna de certa forma irregular – aos líderes civis e político-partidários, mas essa situação deriva da constante instabilidade política do regime republicano e de uma mudança fundamental nos critérios de cooptação das elites e nos padrões de mobilidade ascensional do "estamento" diplomático.

No terreno mais vasto das relações econômicas internacionais, preservou-se, finalmente, a busca de uma forte presença diplomática em todos os foros internacionais relevantes e de um ativo relacionamento com os parceiros economicamente mais importantes, em outros termos, um "G7" praticamente bicentenário, com vistas à maximização de ganhos no plano da inserção externa, de molde a colocar o Brasil o mais próximo possível dos centros de decisão internacional. Aqui também, a continuidade espiritual e material com a diplomacia do século XIX é notável, como também é constante o desejo do Brasil de ascender a padrões mais altos de inserção internacional.

De modo geral, o instrumento diplomático brasileiro, aqui analisado em sua atuação "econômica", parece ter enfrentado com

relativa eficiência os grandes desafios externos ao crescimento econômico e à projeção internacional do país, logrando resultados positivos em termos de desempenho político. Trata-se não apenas de uma espécie de gratificação intelectual para os atuais herdeiros dos diplomatas do Império, mas também de uma pragmática fonte de inspiração para aqueles que devem conduzir, no século XXI, os destinos do Brasil no plano internacional.

Retomando o sentido da epígrafe, ficarei de minha parte feliz se se reconhecer, não necessariamente a justeza de minhas conclusões, mas a originalidade do esforço conduzido para esclarecer, ainda que mediante a formulação de muitas outras perguntas exploratórias, a natureza profunda do itinerário mais do que secular da diplomacia econômica brasileira no quadro do sistema internacional dos últimos duzentos anos. Quase dois séculos após a instalação do primeiro ministério dos "negócios estrangeiros" em território brasileiro não deixa de ser motivo de orgulho profissional e de satisfação intelectual o fato de contribuir, mesmo modestamente, para a reconstituição histórica de algumas de suas etapas formadoras num terreno – o da *ordem* econômica internacional – que continua tão decisivo quanto antes para o *progresso* econômico e social da nação.

Quadro 26.1
Síntese da evolução conceitual da diplomacia econômica no Brasil, séculos XIX e XX

Tipo	Século XIX	Século XX
Comercial	Depois de exercício de livre-comércio, Brasil adota política comercial própria, baseada na reciprocidade estrita; política comercial mais fiscalista do que industrializante; protecionismo oportunista ou ocasional; baixa proteção efetiva; as alíquotas tarifárias passam de *ad valorem* a específicas no período.	Política tarifária pragmática na maior parte do período; alta proteção efetiva; alíquotas retornam ao conceito *ad valorem*; protecionismo vinculado a objetivos industrializantes; revisão da política comercial como instrumento de desenvolvimento; adoção de perspectiva integracionista e possibilidade de livre-comércio no final do período.
Financeira	Fragilidade orçamentária do Estado obrigou a empréstimos para gastos correntes, pagamento de obrigações externas e aplicação em alguns projetos de desenvolvimento; dependência de banqueiros londrinos; "diplomacia dos créditos externos" vinculada a objetivos geopolíticos do Brasil na Bacia do Prata (empréstimos ao Uruguai e Argentina).	Empréstimos comerciais, bilaterais e multilaterais vinculados a projetos de desenvolvimento; dependência dos mercados de capitais em determinados períodos; inadimplência ocasional; recurso ao FMI; Política de créditos externos vinculada a objetivos comerciais em países em desenvolvimento; *defaults* dos tomadores de créditos.
Investimentos	Precocidade nas patentes, acompanhamento dos progressos tecnológicos em curso na Europa e nos Estados Unidos; política reativa de atração de capitais produtivos e de novos inventos para o País; poucas reservas de mercado; ausência de critérios.	Política de desenvolvimento tecnológico associada a restrições em patentes; períodos de abertura e de fechamento em relação ao capitais estrangeiros; várias reservas de mercado e conceito de similaridade nacional; política substitutiva; nova lei de patentes no final do período.

continua

conclusão

Tipo	Século XIX	Século XX
Força de trabalho	Política de "braços para a lavoura", preservando o tráfico e a escravidão, e tímida política de atração de colonos "europeus" por falta de uma lei de terras; recusa de comerciantes ou de trabalhadores independentes; política errática de atração de "colonos".	Sucesso na "importação" de imigrantes europeus, mas ainda prática de seletividade "racial" e profissional; pouca atenção à importação de "cérebros"; restrições crescentes; de importador a moderado "exportador" de mão de obra.
Multilateral	Brasil "presente na criação" das primeiras uniões de cooperação; precocidade na presença nos primeiros esforços de coordenação multilateral, mas pouca capacidade efetiva de influenciar as decisões das demais "potências" do concerto internacional.	Participação na elaboração na "ordem econômica" do século XX; presença em todos os foros relevantes; ativo relacionamento com os parceiros economicamente mais importantes; aumento progressivo da influência nos processos decisórios multilaterais.
Institucional-funcional	Burocracia "patrimonialista", com seleção elitista do pessoal diplomático; definição precoce de seção encarregada de temas comerciais; diplomatas negociam acordos e agentes consulares defendem interesses comerciais; ampla presença geográfica; processo decisório interativo com a elite política e com a área fazendária; representantes da classe política na chefia da Secretaria de Estado.	Estrutura funcional-burocrática profissionalizada; diplomatas com especialização econômica cobrem todos os aspectos da presença externa (absorção da carreira consular); ampliação da rede diplomático-consular no exterior; menor apelo político-partidário na direção do Itamaraty e menor osmose com a área fazendária; novos critérios de seleção do pessoal diplomático e dos padrões de mobilidade ascensional.

Fonte: Elaboração do autor.

Bibliografia

Fontes e obras contemporâneas

Accioly, Hildebrando. *Atos internacionais vigentes no Brasil*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Pongetti, 1937. 2 v.

Almeida, (Docteur) Pires de. *L'agriculture et les industries au Brésil*. Rio de Janeiro: Imprimerie Nationale, 1889.

Almeida, Tito Franco de. *Balanço do Império no reinado atual, estudo político-financeiro.* Rio de Janeiro: Imperial Instituto Artístico, 1877.

Amaral, Luis Gurgel do. *O meu velho Itamarati: de amanuense a secretário de legação, 1905-1913.* Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1947.

Anthouard, Le baron d'. *Le progrès brésilien: la participation de la France, étude sociale, économique et financière.* Paris: Plon, 1911.

Arquivo Histórico do Itamaraty: maços diversos de correspondência diplomática, de 1824 a 1889; maços sobre a Conferência de Comércio e Emprego (Diversos no Exterior), de março de 1947 a março de 1948 (ofícios citados no texto e em notas de rodapé).

Arquivo Nacional: Fundo Conselho Nacional de Economia, antigo Conselho Federal de Comércio Exterior (maços e processos citados no texto).

Aupetit, Albert. *Essai sur la théorie générale de la monnaie*. Paris: Guillaumin, 1901.

Azevedo, Lygia de Oliveira & Silva, José Saldanha da Gama e. *Evolução do Ministério das Relações Exteriores* [Rio de Janeiro]: Fundação Getúlio Vargas, Divisão de Pesquisas do Instituto Brasileiro de Administração, 1954.

Barreto, M. P. dos Santos. *Confederação Argentina e Brasil: colonização, indústria pastoril, agricultura e engenhos centrais*. Rio de Janeiro: Typ. e Lyt. a Vapor, 1882.

Besouchet, Lidia. *Correspondência política de Mauá no Rio da Prata, 1850-1885*. Brasiliana n. 227. São Paulo: Nacional, 1943.

Banco do Brasil. *Brasil através da moeda*. Rio de Janeiro: Centro Cultural do Banco do Brasil, 1995.

Brancato, Sandra Maria Lubisco (Coord.). *Arquivo diplomático do reconhecimento da República*. Brasília/Porto Alegre: Ministério das Relações Exteriores/Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 1989 e 1993. 2 v.

Brasil. *Coleção das leis do Império do Brasil*. Rio de Janeiro: [Imprensa Nacional], diversos volumes, de 1808 a 1889, referências nas notas de rodapé.

Brasil. *Coleção das leis do Brazil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, vários volumes a partir de 1891, referências nas notas de rodapé.

____________________. *Falas do trono: desde o ano de 1823 até o ano de 1889, acompanhados dos respectivos votos de graça*. Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1977.

Cafarelli, Eugenio Vergara. *As moedas do Brasil desde o Reino Unido, 1818-1992*. São Paulo: edição do autor, 1992.

Campos, Raul Adalberto de. *Legislação internacional do Brasil, coletânea resumida de todas as leis e decretos dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores, de 1808 a 1929, e de alguns outros dos de outros, interessando as relações internacionais*, v. I: *28 de janeiro de 1808 a 15 de novembro de 1889*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1929.

Carreira, Liberato de Castro. *História financeira e orçamentária do Império do Brasil desde a sua fundação*, tomo I: “Até a Guerra do Paraguai”; tomo II: “Após a Guerra do Paraguai”. Brasília/Rio de Janeiro: Senado Federal/Fundação Casa de Rui Barbosa, 1980. 2 v. (ed. original: Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1889).

Castro, Therezinha de. *História documental do Brasil*. Rio de Janeiro: Record, s.d. [1968].

Cavalcanti, Jacob. *Histórico da dívida externa federal*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1923.

CEPAL. *El financiamiento externo de América Latina*. Nova York: Naciones Unidas, 1964.

Conselho de Imigração e Colonização. *Revista de Imigração e Colonização*, ano I, n. 1, Rio de Janeiro, CIC, 1940.

Coutinho, J. J. da Cunha de Azeredo. *Obras econômicas de Azeredo Coutinho 1794-1804.* São Paulo: Nacional, 1966.

Couty, Louis. *O Brasil em 1884, esboços sociológicos.* Brasília/Rio de Janeiro: Senado Federal/Fundação Casa de Rui Barbosa, 1984 (edição original: 1884).

Cunha, Brazílio Itiberê da. *Expansão econômica mundial.* Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1907.

Engelhardt, Ed. "Consuls et Diplomates", em *Revue d'Histoire Diplomatique*, Paris: Quatrième année, 1890, p. 28-53.

Gasman, Lydinéa. *Documentos históricos brasileiros.* Rio de Janeiro: Fename, 1976.

Gemma, Scipione. *História dos tratados e dos atos diplomáticos desde o Congresso de Viena (1815) aos nossos dias,* tomo I: *Até 1914.* Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1954.

Guimarães, Argeu. *Dicionário bio-bibliográfico brasileiro de diplomacia, política externa e direito internacional.* Rio de Janeiro: edição do autor, 1938.

Handelmann, Heinrich. *História do Brasil*, 4ª ed. Belo Horizonte/São Paulo: Itatiaia/Edusp, 1982 (edição original: 1860). 2 t.

IBGE. *Repertório estatístico do Brasil, quadros retrospectivos*. Séries Estatísticas Retrospectivas. Rio de Janeiro: IBGE, 1986. v. 1.

IBGE. *Estatísticas históricas do Brasil, séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1985*. Séries Estatísticas Retrospectivas, v. 3. Rio de Janeiro: IBGE, 1987.

Javari, barão de. *Organizações e programas ministeriais: regime parlamentar do Império.* 2ª ed. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, 1962.

Kobatsch, Rudolf. *La politique économique internationale.* Paris: M. Giard, 1913.

Koseritz, Carl von. *Imagens do Brasil.* Belo Horizonte: Itatiaia, 1980 (edição original em alemão, 1885).

Lavollée, René. "Les Unions Internationales", em *Revue d'Histoire Diplomatique*, 1ère année, n. 1, Paris, Société d'Histoire Diplomatique, 1887, p. 331-362.

Leroy-Beaulieu, Paul. *Traité de la science des finances.* 5ª ed. Paris: Guillaumin, 1891.

Lisboa, José da Silva, visconde de Cairu. *Estudos do bem comum e economia política ou ciência das leis naturais e civis de animar e dirigir a geral indústria, e promover a riqueza nacional e prosperidade do Estado.* Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1975 (ed. original: 1819-1820).

Lobo, Ovídio da Gama. *Direitos e deveres dos estrangeiros no Brasil.* Maranhão: Antonio P. R. d'Almeida, 1868.

Lyra, Heitor. *Minha vida diplomática.* Brasília: Editora da UnB, 1972.

Mauá, Irineu Evangelista de Sousa, visconde de. *Autobiografia ("Exposição aos credores e ao público") seguida de "O meio circulante do Brasil"*, ed. prefaciada e anotada por Claudio Ganns. Rio de Janeiro: Zélio Valverde, 1942 (3ª ed.: Rio de Janeiro: Topbooks-Estaleiros Mauá, 1998).

Marcondes, Francisco Ignacio (barão) Homem de Mello. *A Constituinte perante a história.* Rio de Janeiro: Typ. da Actualidade, 1863 (edição fac-similar: Brasília: Senado Federal, 1996).

Mello, Rubens Ferreira de. *Textos de direito internacional e de história diplomática de 1815 a 1949.* Rio de Janeiro: A. Coelho Branco, 1950.

Ministério da Fazenda. *Ministros da Fazenda, 1822-1972.* Rio de Janeiro: Ministério da Fazenda, 1972.

Ministério dos Negócios da Fazenda. *Relatórios da Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda* (pesquisa em anos selecionados, volumes indicados nas notas de rodapé).

Ministério dos Negócios Estrangeiros. *Relatórios da Repartição dos Negócios Estrangeiros* (consultada e anotada a coleção completa, de 1831 a 1889; as referências a cada exemplar compulsado são feitas nas notas de rodapé).

__________________. *Sistema consular do Brasil.* s/l. [Rio de Janeiro]: s/e. [Repartição dos Negócios Estrangeiros], s/d. [Decreto de 14 de abril de 1834].

Ministério das Relações Exteriores. *Relatórios do Ministério das Relações Exteriores* (consultados volumes selecionados, a partir de 1891; as referências são feitas nas notas de rodapé).

____________________. *Arquivo diplomático da Independência*. Brasília: Senado Federal, 1972 (ed. fac-similar da edição de 1922).

____________________. *A palavra do Brasil nas Nações Unidas: 1946--1995*, introdução e comentários do Emb. Luiz Felipe de Seixas Corrêa. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1995.

Moreira, Francisco Carvalho (barão do Penedo). *Relatório sobre a exposição internacional de 1862*. Londres: Bretell, 1863.

Nabuco, Carolina. *La vida de Joaquin Nabuco*. Buenos Aires: Viau, 1943.

Nabuco, Joaquim. *O abolicionismo: conferências e discursos abolicionistas*. São Paulo: Instituto Progresso Editorial, 1949; Londres, 1883.

____________________. *Minha formação*. 10ª ed. Brasília: Editora da UnB, 1981.

Nogueira, Octaciano & João Sereno Firmo. *Parlamentares do Império*. Brasília: Senado Federal, 1973.

Oliveira, José Manuel Cardoso de. *Atos diplomáticos do Brasil, tratados do período colonial e vários documentos desde 1493*. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, 1912. 2 v. (edição fac-similar: Brasília: Senado Federal, 1997, Coleção Memória Brasileira), com introdução e *addendum* (contendo uma lista cronológica sumária

dos principais instrumentos multilaterais vinculando o Brasil a partir de 1912) por Paulo Roberto de Almeida.

__________________. *Índices cronológicos e alfabético das consultas do Conselho de Estado, 1842-1889 e dos pareceres do consultor do Ministério dos Negócios Estrangeiros*, anexos ao Relatório do Ministro de Estado das Relações Exteriores. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1896.

__________________. "A moderna concepção da diplomacia e do comércio", em *Nós os brasileiros: discursos*. Paris/Lisboa: Aillaud/Bertrand, 1925.

Ortigão, A. B. de Ramalho. "A circulação. Crise do 'xem-xem'. Evolução das leis monetárias. Crises de 1857 e de 1864", primeira tese oficial apresentada à 6ª seção (História econômica) do Primeiro Congresso de História Nacional (1914). *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, tomo especial, parte IV, Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1916, p. 465-551.

Pinto, Antônio Pereira. *Apontamentos para o direito internacional ou Coleção completa dos tratados celebrados com diferentes nações estrangeiras*. 2ª ed. Brasília: Ministério da Justiça/Editora da UnB, 1980. 4 v. (1. ed.: Rio de Janeiro, 1864).

Reis, F. T. de Souza. "Dívida do Brasil, pública e privada", terceira tese oficial apresentada à 6ª seção (História econômica) do Primeiro Congresso de História Nacional (1914). *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, tomo especial, parte IV, Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1916, p. 615-690.

Rio Branco. *Esboço da História do Brasil.* Brasília: Funag/Ipri, 1992.

Rizzini, Carlos. *Hipólito da Costa e o Correio Braziliense*. Coleção Brasiliana Grande Formato n. 13. São Paulo: Nacional, 1957.

Santa-Anna Nery, Francisco José de (Org). *Le Brésil en 1889*. Paris: Charles Delagrave, 1889.

Senado Federal. *Constituições do Brasil (de 1824, 1891,1934, 1937, 1946 e 1967 e suas alterações)*. Brasília: Subsecretaria de Edições Técnicas, 1986. v. 1: *Textos*.

Silva, J. M. Pereira da. *Situation sociale, politique et économique de l'Empire du Brésil*. Rio de Janeiro: B. L. Garnier, 1865.

Silva, José Bonifácio de Andrada e. "Representação", em *Arquivos do Ministério da Justiça*, Brasília, ano 41, n. 172, abr.-jun. de 1988, p. 3-19.

Souza, Antonio Francisco de Paula. "Correspondência inédita do conselheiro Antonio Francisco de Paula Souza". *Revista de História da Economia Brasileira*, São Paulo, Confederação Nacional da Indústria, ano I, n. 1, junho de 1953, p. 100-124.

Straten-Ponthoz, Comte Auguste von der. *Le budget du Brésil ou recherches sur les ressources de cet Empire dans leurs rapports avec les intérêts européens du commerce et de l'émigration*. Bruxelas: Muquardt, 1854 (original de 1847). 3 v.

Vargas, Getúlio. *Diário*. Rio de Janeiro: Siciliano/FGV, 1995. 2 v.

Obras gerais

Abreu, Marcelo de Paiva. *O Brasil e a economia mundial, 1930-1945*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

__________________. *Brazil and the World Economy, 1930-1945: Aspects of Foreign Economic Policies and International Economic Relations Under Vargas*, PhD dissertation, University of Cambridge, 1977.

__________________. "A dívida pública externa do Brasil, 1824--1931". *Estudos Econômicos* v. 15, n. 2, São Paulo, IPE-USP, maio--ago. de 1985, p. 167-189.

__________________ (Org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

Aimone, Linda & Olmo, Carlo. *Les expositions universelles, 1851--1900*. Paris: Belin, 1993.

Almeida, Carmen Lícia Palazzo de. *Funding Loan: o empréstimo de consolidação de 1898*. Tese de mestrado em História das Relações Exteriores do Brasil. Brasília: Universidade de Brasília, 1986.

Almeida, Wanderly Manso de. "Os cinco réis das esferas", em *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 11, Brasília, IPEA, jun.-dez. de 1994, p. 237-295.

Alves, Gilberto Luiz. *O pensamento burguês no Seminário de Olinda, 1800-1836*. Ibitinga: Humanidades, 1993.

Amaral, Luis. *História geral da agricultura brasileira no tríplice aspecto político-social-econômico*. Brasiliana n. 160 (São Paulo: Nacional, 1939.

Amaral Jr., Rubem. *De Franklin House à casa de Joaquim Nabuco, 1824-1971: apontamentos sobre a missão diplomática do Brasil em Washington*. Washington: datilografado, 1972.

Araujo, João Hermes Pereira de. "Os primeiros anos da República", em Araujo, João Hermes Pereira de *et alii*. *Três ensaios sobre diplomacia brasileira*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1989, p. 81-90.

Atkins, G. P. *Latin America in the International System*. New York: The Free Press, 1977.

Avellar, Hélio de Alcântara. *História administrativa e econômica do Brasil*. 2ª ed. Rio de Janeiro: MEC/Fename, 1976.

Azevedo, Fernando de. *A cultura brasileira: introdução ao estudo da cultura no Brasil*. 6ª ed. Rio de Janeiro/Brasília: Editora UFRJ/ Editora da UnB, 1996.

Bacha, Edmar Lisboa. "Política brasileira do café: uma avaliação centenária", em E. L. Bacha & Robert Greenhill, *150 anos de café*. 2ª ed. revista. s/l.: Marcelino Martins e. Johnston Exportadores, 1992, p. 15-132.

Baer, Werner. *A economia brasileira*. São Paulo: Nobel, 1996.

Bairoch, Paul. *Mythes et paradoxes de l'histoire économique*. Paris: La Découverte, 1994.

____________________. *Victoires et déboires: histoire économique et sociale du monde du XVIe siècle à nos jours*. Paris: Gallimard, 1997. 3 v.

Barbosa, A. L. Figueira. *Propriedade e quase-propriedade no comércio de tecnologia*. Brasília: CNPq, 1981.

Barbosa, Rubens Antonio. "O Brasil e a integração regional: a Alalc e a Aladi (1960-1990)", em Albuquerque, José Augusto Guilhon de (Org.). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*, v. II: *Diplomacia para o desenvolvimento*. São Paulo: Cultura, 1996, p. 135-168.

___________________. *América Latina em perspectiva: a integração regional da retórica à realidade*. São Paulo: Aduaneiras, 1991.

Beiguelman, Paula. *Formação política do Brasil*. 2ª ed. rev. São Paulo: Pioneira, 1976.

Bethell, Leslie. *The Abolition of the Brazilian Slave Trade: Britain, Brazil and the Slave trade Question, 1807-1869*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970 (edição brasileira: *Abolição do tráfico de escravos no Brasil: a Grã-Bretanha, o Brasil e a questão do tráfico de escravos, 1807-1869*, trad. Vera Nunes Neves Pedroso. Rio de Janeiro/São Paulo: Expressão e Cultura/Edusp, 1976.

Besouchet, Lídia. *Mauá e seu tempo*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978.

Borchard, Edwin. *State Insolvency and Foreign Bondholders*, v. I: *General Principles*, por Edwin Borchard; v. II: *Selected Case Histories of Government Foreign Bond Defaults and Debt Readjustments*, por William H. Wynne. New Haven: Yale University Press, 1951 2 v.

Borges, João Eunápio. *Curso de direito comercial terrestre*. Rio de Janeiro: Forense, 1969.

Bouças, Valentim F. *História da dívida externa estadual e municipal*. Série Finanças do Brasil. Rio de Janeiro: Secretaria do Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda, 1942. v. X.

___________________. *História da dívida externa da União*. Série Finanças do Brasil. Rio de Janeiro: Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda/*Jornal do Comércio* de Rodrigues & C., 1946. v. XV.

Bouzan, Ary. *Os bancos comerciais no Brasil*. s/l.: Federação Brasileira das Associações de Bancos, 1972.

Brito, José Gabriel de Lemos. *Pontos de partida para a história econômica do Brasil*. 3ª ed. São Paulo: Nacional/INL-MEC, 1980 (1ª ed.: Rio de Janeiro: Typographia do Annuario do Brasil, 1923).

Broglie, Gabriel de. *Le XIXe siècle: l'éclat et le déclin de la France*. Paris: Perrin, 1995.

Bueno, Clodoaldo. *A República e sua política exterior, 1889-1902*. São Paulo/Brasília: Editora da Unesp/Funag, 1995.

Buescu, Mircea. *Evolução econômica do Brasil*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Apec, 1974.

___________________. "A missão inglesa de 1924". *Revista de Informação Legislativa*, ano 21, n. 82, Brasília, editora, abr.-jun. 1984, p. 173-186.

___________________. *Brasil: problemas econômicos e experiência histórica*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1985.

Buescu, Mircea & Tapajós, Vicente. *História do desenvolvimento econômico do Brasil*. Rio de Janeiro: A Casa do Livro, 1969.

Bulmer-Thomas, Victor. *The Economic History of Latin America since Independence*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

Burns, E. Bradford. *The Unwritten Alliance: Rio-Branco and the Brazilian-American Relations*. New York: Columbia University Press, 1966.

Caldeira, Jorge. *Mauá, empresário do Império*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

__________________ *et alii*. *Viagem pela história do Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

Calógeras, J. Pandiá. *A política exterior do Império*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão/Câmara dos Deputados/Nacional, 1989. 3 v.

__________________. *A política monetária do Brasil*. Brasiliana. São Paulo: Nacional, 1960. n. 18.

__________________. *Formação histórica do Brasil*. Brasiliana n. 42. 7ª ed. São Paulo: Nacional, 1972.

Cameron, Rondo. *A Concise Economic History of the World: from Paleolithic Times to the Present*. 3ª ed. New York: Oxford University Press, 1997.

Carnaxide, Antonio de Souza Pedroso, visconde de. *O Brasil na administração pombalina, economia e política externa*. Brasiliana n. 192. São Paulo: Nacional, 1940.

Carone, Edgard. *O Centro Industrial do Rio de Janeiro e sua importante participação na economia nacional, 1827-1977*. Rio de Janeiro: Centro Industrial do Rio de Janeiro/Editora Cátedra, 1978.

Carvalho, José Murilo de. *A construção da ordem: a elite política imperial; Teatro de sombras: a política imperial*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Relume-Dumará, 1996.

Carvalho, Maria Alice Rezende de. *O quinto século: André Rebouças e a construção do Brasil*. Rio de Janeiro: Revan/Iuperj/Ucam, 1998.

Carvalho, [Carlos] Delgado de. *História diplomática do Brasil*. São Paulo: Nacional, 1959 (edição fac-similar, Coleção Memória Brasileira n. 13, introdução e organização de Paulo Roberto de Almeida, Brasília: Senado Federal, 1998).

________________. *Organização social e política brasileira*. s/l. [Rio de Janeiro]: Ministério da Educação e Cultura, s/d. [1963].

Castro, Ana Célia. *As empresas estrangeiras no Brasil, 1860-1913*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

Castro, Armando. *O pensamento económico no Portugal moderno: de fins do século XVIII a começos do século XX*. Venda Nova: Instituto de Cultura Portuguesa, 1980.

Castro, Flávio Mendes de Oliveira. *História da organização do Ministério das Relações Exteriores*. Brasília: Editora da UnB, 1983.

Cerqueira, Ceres Aires. *Dívida externa brasileira: processo negocial, 1983-1996*. Brasília: Banco Central do Brasil, 1997.

Cervo, Amado Luiz. *O parlamento brasileiro e as relações exteriores, 1826-1889.* Brasília: Editora da UnB, 1981.

___________________. *As relações históricas entre o Brasil e a Itália: o papel da diplomacia.* Brasília/São Paulo: Editora da UnB/Istituto Italiano di Cultura, 1992.

___________________ e Bueno, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil.* São Paulo: Ática, 1992.

Chaunu, Pierre. *A história como ciência social: a duração, o espaço e o homem na época moderna.* Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

Cheibub, Zairo Borges. *Diplomacia, diplomatas e política externa: aspectos do processo de institucionalização do Itamaraty.* Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1984.

Chevalier, François. *L'Amérique Latine, de l'indépendance à nos jours.* 2ª ed. Paris: PUF, 1993.

Conrad, Robert Edgar. *Tumbeiros, o tráfico escravista para o Brasil.* São Paulo: Brasiliense, 1985.

Correa, Francisco Antonio. *História econômica de Portugal.* Lisboa: Empresa Nacional de Publicações, 1930.

Corti, Egon César Comte. *La maison Rothschild*, I: *L'essor, 1770--1830.* Paris: Payot, 1929.

Costa, Emília Viotti da. "O escravo na grande lavoura", em Holanda, Sérgio Buarque de (Org.). *História geral da civilização brasileira*, tomo II: *O Brasil monárquico*, v. 3: *Reações e transações.* 5ª ed. São Paulo: Difel, 1985, p. 135-188.

Cruz, Hélio Nogueira da & Tavares, Martus A. R. "As patentes brasileiras de 1830 a 1891", em *Estudos Econômicos*, v. 16, n. 2, São Paulo: IPE/USP, maio-ago. 1986, p. 205-225.

Dawson, Frank Griffith. *The First Latin American Debt Crisis: the City of London and the 1822-25 Loan-Bubble*. New York: Yale University Press, 1990.

Dean, Warren. "Os latifúndios e a política agrária brasileira no século XIX", em Peláez, Carlos Manoel & Buescu, Mircea (Coords.). *A moderna história econômica*. Rio de Janeiro: Apec, 1976, p. 245-257.

Delfim Netto, Antonio. *O problema do café no Brasil*. São Paulo: Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas da Universidade de São Paulo, 1959.

__________________. "O mercado cafeeiro sem a intervenção governamental (1857-1906)", em Peláez, Carlos Manoel & Buescu, Mircea (Coords.). *A moderna história econômica*. Rio de Janeiro: Apec, 1976, p. 27-48.

Deveza, Guilherme. "Política tributária no período imperial", em Holanda, Sérgio Buarque de (Coord.). *História geral da civilização brasileira*, tomo II: *O Brasil monárquico*, v. 4: *Declínio e queda do Império*. 2ª ed. São Paulo: Difel, 1974, p. 60-84.

Dowbor, Ladislau. *A formação do capitalismo dependente no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

Egerman, Stanley L. & Sokoloff, Kenneth L. "Factor Endowments, Institutions, and Differential Paths of Growth

among New World Economies: a View Form Economic Historians of the United States", em Haber, Stephen (Ed.). *How Latin America Fell Behind: Essays on the Economic Histories of Brazil and Mexico, 1800-1914.* Stanford: Stanford University Press, 1997, p. 260-304.

Eichengreen, Barry. *Globalizing Capital: a History of the International Monetary System.* Princeton: New Jersey: Princeton University Press, 1996.

Ellsworth, P. T. *The International Economy: its Structure and Operations.* New York: Macmillan, 1950.

Eltis, David. *Economic Growth and the Ending of the Transatlantic Slave Trade.* New York: Oxford University Press, 1987.

Felix, Júlio C. *A metrologia no Brasil.* Rio de Janeiro: Qualitymark, 1995.

Ferri, Mário Guimarães & Motoyama, Shozo (Coords.). *História das ciências no Brasil*. São Paulo: Edusp, 1979-1981. 3 v.

Fleiuss, Max. *História administrativa do Brasil.* 2ª ed. São Paulo: Melhoramentos, 1925.

Florêncio, Sérgio Abreu e Lima & Araújo, Ernesto Henrique Fraga. *Mercosul hoje.* São Paulo: Alfa-Omega, 1996.

Fontenla, Vicente Paz. *História dos bancos no Brasil.* 3ª ed. Rio de Janeiro: s/e., 1977.

Franchini Netto, M. *A evolução da diplomacia: antiga e nova técnica*. Dissertação de livre docência. São Paulo: Faculdade de Direito da USP, 1946.

Franchini Netto, M. *Diplomacia, instrumento da ordem internacional: história, transformação, atualidade*. Rio de Janeiro/ São Paulo: Freitas Bastos, 1964.

Fragoso, João Luis. *Homens de grossa aventura: acumulação e hierarquia na praça mercantil do Rio de Janeiro, 1790-1830*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

Fragoso, José Manuel. *História diplomática de Portugal*. Rio de Janeiro: Real Gabinete Português de Leitura, 1977.

Franco, Gustavo H. B. *Reforma monetária e instabilidade durante a transição republicana*. Rio de Janeiro: BNDES, 1983.

____________________. "A primeira década republicana", em Abreu, Marcelo de Paiva (Org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 11-30.

Freitas Jr., Norton Ribeiro de. *O capital norte-americano e investimento no Brasil: características e perspectivas de um relacionamento econômico, 1950 a 1990*. Rio de Janeiro: Record, 1994.

Freire, Gilberto. *Ingleses no Brasil: aspectos da influência britânica sobre a vida, a paisagem e a cultura do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1948.

____________________. *Um engenheiro francês no Brasil*. 2ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1960.

Fritsch, Winston. "Aspectos da política econômica no Brasil, 1906-1914", em Neuhaus, Paulo (Org.). *Economia brasileira: uma visão histórica.* Rio de Janeiro: Campus, 1980, p. 257-315.

Furtado, Celso. *Formação econômica do Brasil.* 14ª ed. São Paulo: Nacional, 1976.

Furtado, Milton Braga. *Síntese da economia brasileira.* 4ª ed. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1986.

Garcia, Rodolfo. *Ensaio sobre a história política e administrativa do Brasil, 1500-1810.* 2ª ed. Rio de Janeiro/Brasília: José Olympio/INL, 1975.

Giacobi, Michèle & Gronier, Anne-Marie. *Monnaie, monnaies.* Paris: Le Monde Éditions, 1994.

Gide, Charles & Rist, Charles. *História das doutrinas econômicas desde os fisiocratas até aos nossos dias.* Rio de Janeiro: Alba, 1941.

Gilpin, Robert. *The Political Economy of International Relations.* Princeton: Princeton University Press, 1987.

Gnaccarini, José C. "A economia do açúcar: processo de trabalho e processo de acumulação", em Fausto. *História geral da civilização brasileira*, tomo III: *O Brasil republicano*, v. 1: *Estrutura de poder e economia, 1889-1930.* 5ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989, p. 309-344.

Goldsmith, Raymond W. *Brasil 1850-1984: desenvolvimento financeiro sob um século de inflação.* São Paulo: Harper & Row, 1986.

Gonçalves, Mirna Ayres Issa. "A população brasileira de 1872 a 1970: crescimento e composição por idade e sexo", em *Cadernos Cebrap* 16, São Paulo, Cebrap, 1974, p. 27-74.

Graham, Richard. *Britain & the Onset of Modernization in Brazil, 1850-1914.* Cambridge: Cambridge University Press, 1972.

__________________. "Brasil-Inglaterra, 1831-1889", em Holanda, Sérgio Buarque de (Coord.). *História geral da civilização brasileira*, tomo II: *O Brasil monárquico*, v. 4: *Declínio e queda do Império.* 2ª ed. São Paulo: Difel, 1974, p. 141-152.

Greenhill, Robert. "Shipping, 1850-1914", em Platt, D. C. M. (Org.). *Business Imperialism, 1840-1930: an Inquiry Based on British Experience in Latin America.* Oxford: Clarendon Press, 1977, p. 119--155.

__________________. "Merchants and the Latin American Trades: an Introduction", em Platt, D. C. M. (Org.). *Business Imperialism, 1840-1930: an Inquiry Based on British Experience in Latin America.* Oxford: Clarendon Press, 1977, p. 159-197.

__________________. "The Brazilian Coffee Trade", em Platt, D. C. M. (Org.). *Business Imperialism, 1840-1930: an Inquiry Based on British Experience in Latin America.* Oxford: Clarendon Press, 1977, p. 198-230.

Guimarães, Argeu. *À sombra do Itamaraty.* Rio de Janeiro: edição do autor, 1951.

Haber, Stephen. "Financial Markets and Industrial Development: a Comparative Study of Government Regulation, Financial

Innovation, and Industrial Structure in Brazil and Mexico, 1840-1930", em *How Latin America Fell Behind: Essays on the Economic Histories of Brazil and Mexico, 1800-1914*. Stanford: Stanford University Press, 1997, p. 146-178.

__________________ & Klein, Herbert S. "The Economic Consequences of Brazilian Independence", em Haber, Stephen (Ed.). *How Latin America Fell Behind: Essays on the Economic Histories of Brazil and Mexico, 1800-1914*. Stanford: Stanford University Press, 1997, p. 243-259.

Hardman, Francisco Foot. *Trem fantasma: a modernidade na selva*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

__________________ & Leonardi, Victor. *História da indústria e do trabalho no Brasil: das origens aos anos 20*. 2ª ed. São Paulo: Ática, 1991.

Hawke, G. R. *Economics for Historians*. Cambridge: Cambridge University Press, 1980.

Hilton, Stanley E. "Latin America and Western Europe, 1880-1945: the Political Dimension", em Grabendorff, Wolf & Roett, Riordan (Eds.). *Latin America, Western Europe and the U.S.: Reevaluating the Atlantic Triangle*. New York: Praeger, 1985, p. 1-39.

Holanda, Sérgio Buarque de. *Livro dos prefácios*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

__________________ (Org.). *História geral da civilização Brasileira*. São Paulo: Difel, diversos volumes.

Jones, Charles. "Commercial Banks and Mortgage Companies", em Platt, D. C. M. (Ed.). *Business Imperialism, 1840-1930: an Inquiry Based on British Experience in Latin America*. Oxford: Clarendon Press, 1977, p. 17-52.

Kennedy, Paul. *The Rise and Fall of Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*. New York: Random House, 1987.

Kirschner, Tereza Cristina. "A intervenção do Estado na criação de um mercado de trabalho para a economia cafeeira no século XIX", em Ferreira Filho, Manuel Gonçalves *et alii*. *A intervenção do Estado na economia: o caso café*. Cadernos da UnB. Brasília: Editora da UnB, 1985, p. 43-56.

Kissinger, Henry A. *O mundo restaurado*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1973.

____________________. *Diplomacy*. New York: Simon and Schuster, 1995.

Lajugie, Joseph. *Les doctrines économiques*. Col. Que-sais-je n. 386. 12ª ed. Paris: Presses Universitaires de France, 1976.

Landes, David S. *Prometeu desacorrentado: transformação tecnológica e desenvolvimento industrial na Europa ocidental, desde 1750 até nossa época*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.

____________________. *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are so Rich and Some so Poor*. New York: Norton, 1998; tradução brasileira: *A riqueza e a pobreza das nações: por que algumas são tão ricas e outras tão pobres*. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

Leão, Valdemar Carneiro. *A crise da imigração japonesa no Brasil (1930-1934) Contornos diplomáticos*. Brasília: Ipri/Funag, 1990.

Leff, Nathaniel H. "O comércio internacional tropical e o desenvolvimento durante o século dezenove: a experiência brasileira", em Peláez, Carlos Manoel & Buescu, Mircea (Coords.). *A moderna história econômica*. Rio de Janeiro: Apec, 1976, p. 177-193.

__________________. *Subdesenvolvimento e desenvolvimento no Brasil*, v. I: *Estrutura e mudança econômica, 1822-1947*; v. II: *Reavaliação dos obstáculos ao desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1991.

__________________. "Estimativa da renda provável no Brasil no século XIX com base nos dados sobre moeda". *Revista Brasileira de Economia*, v. 26, né 2, local, editora, abr.-jun. de 1972, p. 45-61.

__________________. "Economic Development in Brazil, 1822--1913", em Haber, Stephen (Ed.). *How Latin America Fell Behind: Essays on the Economic Histories of Brazil and Mexico, 1800-1914*. Stanford: Stanford University Press, 1997, p. 34-64.

Léon, Pierre. *Économies et sociétés de l'Amérique Latine: essai sur les problèmes du développment à l'époque contemporaine, 1815-1967*. Paris: Sedes, 1969.

Lemos, Claudionor de Souza. *Dívida externa: análise, legislação e documentos elucidativos*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1946.

Lima, Heitor Ferreira. *3 industrialistas brasileiros: Mauá, Rui Barbosa, Roberto Simonsen*. São Paulo: Alfa-Omega, 1976.

Lima, Heitor Ferreira. *História do pensamento econômico no Brasil*. Brasiliana no 360. São Paulo: Nacional, 1976.

Lima, Manuel de Oliveira. *Dom João VI no Brasil*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 1996.

__________________. *O Império brasileiro, 1822-1889*. Brasília: Editora da UnB, 1986.

__________________. *Memórias: estas minhas reminiscências*. Recife: Secretaria de Cultura, Turismo e Esportes, 1986.

Linhares, Maria Yedda & Silva, Francisco Carlos Teixeira da. *História da agricultura brasileira, combates e controvérsias*. São Paulo: Brasiliense, 1981.

Lipson, Charles. *Standing Guard: Protecting Foreign Capital in the Nineteenth and Twentieth Centuries*. Berkeley: University of California Press, 1985.

List, Georg Friedrich. *Sistema nacional de economia política*. São Paulo: Nova Cultural, 1989.

Luz, Nícia Vilela. "As tentativas de industrialização no Brasil", em Holanda, Sérgio Buarque de (Coord.). *História geral da civilização brasileira*, tomo II: *O Brasil monárquico*, v. 4: *Declínio e queda do Império*. 2ª ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1974, p. 28-41.

__________________. *A luta pela industrialização do Brasil: 1808 a 1930*. 2ª ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

Lyra, Heitor. *História diplomática e política internacional: ensaios*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1941.

Lyra, Heitor. *História de Dom Pedro II, fastígio, 1870-1880.* Belo Horizonte/São Paulo: Itatiaia/Edusp, 1977.

Macedo, Roberto. *Brasil sede da monarquia*, 1ª parte: *Brasil Reino*, v. 7: *História administrativa do Brasil.* 2ª ed. Brasília: Editora da UnB/Funcep, 1983.

Maddison, Angus. *L'économie mondiale au 20ème siècle.* Paris: OCDE, 1989.

____________________. "Desempenho da economia mundial desde 1870", em Gall, Norman *et alii*. *Nova era da economia mundial.* São Paulo: Pioneira, 1989, p. 19-36.

____________________. *Monitoring the World Economy 1820-1992.* Paris: OECD, 1995.

Magalhães Filho, Francisco de B. B. de. *História econômica.* 3ª ed. São Paulo: Sugestões Literárias, 1975.

Magnoli, Demétrio. *O corpo da pátria: imaginação geográfica e política externa no Brasil, 1808-1912.* São Paulo: Editora da Unesp/ Moderna, 1997.

Maior, Luis Augusto Souto. "A diplomacia econômica brasileira no pós-guerra (1964-1990), em Albuquerque, José Augusto Guilhon de (Org.). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930- -1990)*, v. II: *Diplomacia para o desenvolvimento.* São Paulo: Cultura, 1996, p. 267-296.

Malan, Pedro S. *et alii*. *Política econômica externa e industrialização do Brasil, 1939/52.* Rio de Janeiro: Inpes, 1980.

Manchester, Alan K. *British Preëminence in Brazil, its Rise and Decline: a Study in European Expansion.* New York: Octagon Books, 1972.

Marcílio, Maria Luiza. "Crescimento histórico da população brasileira até 1872". *Cadernos Cebrap* 16, São Paulo, Cebrap, 1974, p. 1-26.

Marichal, Carlos (Coord.). *Las inversiones extranjeras directas en América Latina, 1850-1930: nuevos debates y problemas en historia económica comparada*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995.

Mathias, Herculano Gomes. *Comércio, 173 anos de desenvolvimento: história da Associação Comercial do Rio de Janeiro, 1820-1993.* Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1993.

Mattoso, Katia M. de Queirós. *To Be a Slave in Brazil, 1550-1888.* New Brunswick: Rutgers University Press, 1991.

Mello, Afonso de Toledo Bandeira de. *Política comercial do Brasil.* Rio de Janeiro: Typ. do Departamento Nacional de Estatística, 1933.

Melo, Clovis. *Os ciclos econômicos do Brasil.* Rio de Janeiro: Laemmert, 1969.

Mendonça, Renato de. *Um diplomata na corte de Inglaterra: o barão de Penedo e sua época*. Brasiliana n. 219. São Paulo: Nacional, 1942.

__________________. *História da política exterior do Brasil*, tomo I: *(1500-1825) do período colonial ao reconhecimento do Império.* México: Instituto Pan-Americano de Geografia e História, 1945.

Mendonça, Renato de. *Fronteira em marcha: ensaio de uma geopolítica brasileira*. 2ª ed. Rio de Janeiro: São José, 1956.

Menezes, Albene Miriam F. "Penetração do capital alemão no Brasil: uma visão histórica de sua anatomia", em Setti, Ana Luiza Gobbi (Coord.). *Estados americanos: relações continentais e intercontinentais*. Passo Fundo: Ediupf, 1997, p. 33-48.

__________________ & Kothe, Mercedes Gassen (Orgs.). *Brasil--Alemanha, 1827-1997: perspectivas históricas, 170 anos da assinatura do primeiro Tratado de Comércio e Navegação*. Brasília: Thesaurus, 1997.

Moniz Bandeira, L. A. *O milagre alemão e o desenvolvimento do Brasil: as relações da Alemanha com o Brasil e a América Latina, 1949--1994*. São Paulo: Ensaio, 1994.

__________________. *O expansionismo brasileiro e a formação dos Estados na Bacia do Prata: da colonização à guerra da Tríplice Aliança*. 2ª ed. rev. São Paulo/Brasília: Ensaio/Editora da UnB, 1995.

Motta, Carlos Guilherme (Org.). *Brasil em perspectiva*. 8ª ed. São Paulo: Difel, 1977.

Murphy, Craig N. *International Organization and Industrial Change: Global Governance since 1850*. New York: Oxford University Press, 1994.

Naquet, Pierre Vidal (Dir.). *Atlas historique: histoire de l'humanité*. Paris: Hachette, 1987.

Nardi, Jean Baptiste. *O fumo brasileiro no período colonial: lavoura, comércio, administração*. São Paulo: Brasiliense, 1996.

Neves, Margarida de Souza & Heizer, Alda. *A ordem é o progresso: o Brasil de 1870 a 1910*. 4ª ed. São Paulo: Atual, 1991.

Nicolson, Harold. *Diplomacy*. 3ª ed. New York: Oxford University Press, 1968.

Nogueira, Denio. *Raízes de uma nação: um ensaio de história socioeconômica comparada*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1988.

__________________ & Peláez, Carlos Manoel. "O sistema monetário brasileiro em perspectiva histórica, 1800-1906", em Peláez, Carlos Manoel & Buescu, Mircea (Coords.). *A moderna história econômica*. Rio de Janeiro: Apec, 1976, p. 59-72.

Normano, J. F. *A luta pela América do Sul*. São Paulo: Atlas, 1944.

__________________. *Evolução econômica do Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Nacional, 1975.

North, Douglass C. *Growth and Welfare in the American Past: a New Economic History*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1966.

Novais, Fernando A. *Portugal e Brasil na crise do antigo sistema colonial, 1777-1808*. 6ª ed. São Paulo: Hucitec, 1995.

Oliveira, Alvaro de Salles. *Moedas do Brasil*, v. 1: *Moedas e barras de ouro: elementos para seu estudo*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1948 [1944].

Ónody, Oliver. *A inflação brasileira, 1820-1958*. Rio de Janeiro: s/ed., 1960.

__________________. "Histórico do imposto de exportação no Brasil". *Revista de História da Economia Brasileira*, ano I, n. 1, São Paulo, Confederação Nacional da Indústria, junho de 1953, p. 51-63.

__________________. "Quelques aspects historiques des capitaux étrangers au Brésil", em Colloques Internationaux du Centre National de la Recherche Scientifique, *L'Histoire Quantitative du Brésil de 1800 à 1930*, Paris: Éditions du CNRS, 1973, p. 268-314.

Paillard, Yvan G. *Expansion occidentale et dépendance mondiale: fin du XVIIIe siècle-1914*. Paris: Armand Colin, 1994.

Palazzo, Carmen Lícia. *Dívida externa: a renegociação de 1898*. Brasília: Da Anta, 1999.

Palazzo, José Truda. *Estudos de economia internacional*. Porto Alegre: Sulina, 1964.

Palmer, R. R. *A History of the Modern World*. 2ª ed. Nova York: Alfred A. Knopf, 1960.

Pantaleão, Olga. "A presença inglesa", em Holanda, Sérgio Buarque de (Org.). *História geral da civilização brasileira*, tomo II: *O Brasil monárquico*, v. 1: *O processo de emancipação*. 2ª ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1965, p. 64-99.

__________________. "Mediação inglesa", em Holanda, Sérgio B. de (Org.). *História geral da civilização brasileira*, tomo II: *O Brasil*

monárquico, v. 1: *O processo de emancipação.* 2ª ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1965, p. 331-365.

Pedreira, Jorge Miguel Viana. *Estrutura industrial e mercado colonial: Portugal e Brasil, 1780-1830.* Linda-a-Velha: Difel, 1994.

Peláez, Carlos Manoel. *História econômica do Brasil: um elo entre a teoria e a realidade econômica.* São Paulo: Atlas, 1979.

__________________ & Buescu, Mircea. *A moderna história econômica.* Rio de Janeiro: Apec, 1976.

__________________ & Suzigan, Wilson. *História monetária do Brasil.* 2ª ed. Brasília: Editora da UnB, 1981.

Penrose, Edith T. *La economia del sistema internacional de patentes.* México: Siglo Veintiuno, 1974.

Pereira, Celso de Tarso. *Ritmos de uma vida: Brazílio Itiberê, músico e diplomata*. Monografia apresentada na disciplina Leituras Brasileiras. Brasília, Instituto Rio Branco, 1996.

__________________. "Brazílio Itiberê da Cunha, músico e diplomata", ano IV, n. 29, em *Boletim ADB*, Brasília, ADB, 9-10--1996, p. 18-22.

Perruci, Gadiel. *A república das usinas.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

Pesavento, Sandra Jatahy. *Exposições universais: espetáculos da modernidade do século XIX.* São Paulo: Hucitec, 1997.

Pétré-Grenouilleau, Olivier. *La traite des noirs*. Que sais-je? n. 3248. Paris: Presses Universitaires de France, 1997.

Pinto Ferreira. *Capitais estrangeiros e dívida externa do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1965.

Pinto, Virgílio Noya. "Balanço das transformações econômicas no século XIX", em Motta, Carlos G. (Org.). *Brasil em perspectiva*. 8ª ed. São Paulo: Difel, 1977, p. 126-145.

Platt, D. C. M. *Finance, Trade, and Politics in British Foreign Policy, 1815-1914*. Oxford: Clarendon Press, 1968.

___________________. *Latin America and British Trade, 1806-1914*. New York: Harper and Row, 1973.

___________________ (Org.). *Business Imperialism, 1840-1930: an Inquiry Based on British Experience in Latin America*. Oxford: Clarendon Press, 1977.

Pombo, José Francisco da Rocha. *História do Brasil*. Rio de Janeiro: W. M. Jackson, 1935.

Prado Jr., Caio. *História econômica do Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1949.

___________________. *Evolução política do Brasil*. 4ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1963.

___________________. *Formação do Brasil contemporâneo*. *Colônia*. 14ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1976.

Predöhl, Andreas. *Economía internacional*. Buenos Aires: El Ateneo, 1955.

Rebello, Edgardo de Castro. *Mauá e outros estudos*. Rio de Janeiro: São José, 1975.

Reis, F. T. de Souza. *O padrão de câmbio ouro como solução do problema monetário brasileiro*. São Paulo: Off. Graph. Monteiro Lobato & C., 1923.

Ricupero, Rubens. Introdução a *José Maria da Silva Paranhos, barão do Rio Branco: uma biografia fotográfica,1845-1995*. Brasília: Funag, 1995.

Ridings, Eugene W. *Business Interest Groups in Nineteenth-Century Brazil*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

________________. "Business, Nationality and Dependency in Late Nineteenth Century Brazil". *Journal of Latin American Studies*, v. 14, part I, local, editora, may 1982, p. 55-96.

Rippy, J. Fred. *British Investments in Latin America, 1822-1949: a Case Study in the Operations of Private Enterprise in Retarded Regions*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1959.

________________. *Rivalry of the United States and Great Britain over Latin America, 1808-1830*. New York: Octagon Books, 1972.

Roche, Jean. *A colonização alemã e o Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: Globo, 1969. 2 v.

Rodrigues, Clovis da Costa. *A inventiva brasileira*. Brasília: Instituto Nacional do Livro/MEC, 1973. 2 v.

Rodrigues, Jorge Martins. “A rivalidade comercial de norte-americanos e ingleses no Brasil do século XIX”. *Revista de História da Economia Brasileira*, ano I, n. 1, São Paulo, Confederação Nacional da Indústria, junho de 1953, p. 73-82.

Rodrigues, José Honório. “Documentos e pesquisas”. *Revista de História da Economia Brasileira*, ano I, n. 1, São Paulo, Confederação Nacional da Indústria, junho de 1953, p. 83-99.

____________________. *Aspirações nacionais*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

____________________. *Conciliação e reforma no Brasil: um desafio histórico-político*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

____________________. *O Conselho de Estado: o quinto poder?*. Brasília: Senado Federal, 1978.

____________________ & Seintfus, Ricardo A. S. *Uma história diplomática do Brasil, 1531-1945*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.

Roméro, Marcos. *História da organização administrativa da Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores, 1808-1951*. s/l. [Rio de Janeiro:]: Ministério das Relações Exteriores, Serviço de Publicações, 1951.

Rosenberg, Nathan & Birdzell, Jr. L. E. *A história da riqueza do Ocidente: a transformação econômica do mundo industrial.* Rio de Janeiro: Record, s/d.

Santos, Luís Cláudio Villafañe Gomes. *O Império brasileiro e as repúblicas do Pacífico: as relações do Brasil com Chile, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia, 1822/1889.* Curitiba: Editora da UFPR, 2002.

Saes, Flávio A. M. & Szmrecsányi, Tamás. "El papel de los bancos extranjeros en la industrialización de São Paulo", em Marichal, Carlos (Coord.). *Las inversiones extranjeras directas en América Latina, 1850-1930: nuevos debates y problemas en historia económica comparada*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 230--243.

Salles, Ricardo. *Nostalgia imperial: a formação da identidade nacional no Brasil do Segundo Reinado.* Rio de Janeiro: Topbooks, 1996.

Saraiva, José Hermano. *História concisa de Portugal.* 16ª ed. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1993.

Schlesinger, Hugo. *Geografia industrial do Brasil.* 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1958.

Schulz, John. *A crise financeira da abolição: 1875-1901.* São Paulo: Edusp/Instituto Fernand Braudel, 1996.

Schwarcz, Lilia Moritz. *As barbas do imperador: D. Pedro II, um monarca nos trópicos.* São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

Scisínio, Alaôr Eduardo. *Dicionário da escravidão*. Rio de Janeiro: Leo Christiano, 1997.

Seitenfus, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

Sherwood, Robert M. *Propriedade intelectual e desenvolvimento econômico*. São Paulo: Edusp, 1992.

Sette, Luis Lindenberg. "A diplomacia econômica brasileira no pós--guerra (1945-1964), em Albuquerque, José Augusto Guilhon de (Org.). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*, v. II: *Diplomacia para o desenvolvimento*. São Paulo: Cultura, 1996, p. 239-266.

Silva, Alberto da Costa e. "As relações entre o Brasil e a África negra, de 1822 à Primeira Guerra Mundial", em *O vício da África e outros vícios*. Lisboa: João Sá da Costa, 1989, p. 25-65.

__________________. "O Brasil, a África e o Atlântico no século XIX". *Studia* n. 52, 1994, p. 195-220.

Silva, Eduardo. *Dom Obá d'África, o príncipe do povo: vida, tempo e pensamento de um homem livre de cor*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

Silva, Gerson Augusto da. *Estudos aduaneiros*. Brasília: Ministério da Fazenda/Escola de Administração Fazendária, 1983.

Silva, Hélio Schlittler. "Tendências e características gerais do comércio exterior no século XIX". *Revista de História da Economia*

Brasileira, ano I, n. 1, São Paulo, Confederação Nacional da Indústria, junho de 1953, p. 5-21.

Silveira, Helder Gordim da. *A integração latino-americana: projetos e realidades*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1992.

Simonsen, Mário Henrique. *Brasil 2001*. Rio de Janeiro: Apec, 1969.

Simonsen, Roberto. *História econômica do Brasil*. Brasiliana n. 100 e 100-A. São Paulo: Nacional, 1937. 2 v.

Singer, Paul. "O Brasil no contexto do capitalismo internacional, 1889-1930", em Fausto, Boris. *História geral da civilização brasileira,* tomo III: *O Brasil republicano*, v. 1: *Estrutura de poder e economia, 1889-1930*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989, p. 345-390.

Sodré, Nelson Werneck. *Panorama do Segundo Império*. 2ª ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Graphia/Nacional, 1998/1939.

____________________. *Formação histórica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1962.

____________________. "Azeredo Coutinho: um economista colonial", em *A ideologia do colonialismo: seus reflexos no pensamento brasileiro*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

____________________. *História da burguesia brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.

Soublin, Jean. *D. Pedro II, o defensor perpétuo do Brasil: memórias imaginárias do último imperador*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

Stein, Stanley J. *Grandeza e decadência do café no vale do Paraíba.* São Paulo: Brasiliense, 1961.

Stols, Eddy. "Les investissements belges au Brésil, 1830-1914", em Colloques Internationaux du Centre National de la Recherche Scientifique, *L'Histoire Quantitative du Brésil de 1800 à 1930.* Paris: Editions du CNRS, 1973, p. 258-267.

Teixeira, Francisco M. P. & Totini, Maria Elizabeth. *História econômica e administrativa do Brasil.* 3ª ed. São Paulo: Ática, 1993.

Thomson, David. *Pequena história do mundo contemporâneo.* Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

Topik, Steven. *The Political Economy of the Brazilian State, 1889--1930.* Austin: University of Texas Press, 1987.

Trento, Angelo. *Do outro lado do Atlântico: um século de imigração italiana no Brasil.* São Paulo: Nobel, 1988.

Uricoechea, Fernando. *The Patrimonial Foundations of the Brazilian Bureaucratic State.* Berkeley: University of California Press, 1980.

Valla, Victor V. *A penetração norte-americana na economia brasileira, 1898-1928.* Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico, 1978.

Varella, Marcelo Dias. *Propriedade intelectual de setores emergentes: biotecnologia, fármacos e informática.* São Paulo: Atlas, 1996.

Vargas, Milton (Org.). *História da técnica e da tecnologia no Brasil.* São Paulo: Editora da Unesp, 1994.

Verdier, Daniel. *Democracy and International Trade: Britain, France and the United States, 1860-1990*. Princeton: Princeton University Press, 1994.

Viana Filho, Luiz. *A vida de Joaquim Nabuco*. São Paulo: Nacional, 1952, p. 63.

Viana, Hélio. *Estudos de história imperial*. São Paulo: Nacional, 1950.

__________________. "História diplomática do Brasil", em *História da República-História diplomática do Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Melhoramentos, s/d. [1962], p. 89-285 (1ª ed. São Paulo: Melhoramentos, 1958).

__________________. *História do Brasil*. 4ª ed. São Paulo: Melhoramentos, 1966. 3 v.

Viana, Vitor. *Histórico da formação econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1922.

__________________. *O Banco do Brasil: sua formação, seu engrandecimento, sua missão nacional*. Rio de Janeiro: Typ. do *Jornal do Comercio* de Rodrigues & C., 1926.

Vieira, Dorival Teixeira. *Evolução do sistema monetário brasileiro*. 2ª ed. São Paulo: Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas da USP, 1962 (1ª edição: 1947).

__________________. "Política financeira: o primeiro Banco do Brasil", em Holanda, Sérgio Buarque de (Org.). *História geral da civilização brasileira*, tomo II: *O Brasil monárquico*, v. 1: *O processo*

de emancipação. 2ª ed. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1965, p. 100-118.

__________________. “A história da ciência econômica no Brasil”, em Ferri, Mário Guimarães & Motoyama, Shozo. *História das ciências no Brasil*, São Paulo: Edusp, 1981, 3 v., p. 347-372.

Watson, Adam. *The Evolution of International Society: a Comparative Historical Analysis*. Londres: Routledge, 1992.

Weber, Alfred. *Economía mundial*. Barcelona: Labor, 1955.

Wehling, Arno & Wehling, Maria José C. de. *Formação do Brasil colonial*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.

Wright, A. Fernanda Pacca de Almeida. *Testando o Leviathan: a presença dos Estados Unidos nos debates parlamentares de 1828 a 1837*. São Paulo: Perspectiva, 1978.

Trabalhos do autor

Nunca Antes na Diplomacia...: a política externa brasileira em tempos não convencionais. Curitiba: Editora Appris, e-book, 2016.

“Em busca da simplicidade e da clareza perdidas: Delgado de Carvalho e a historiografia diplomática brasileira”, em: Carvalho, Carlos Delgado de. *História diplomática do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2016, p. 23-55.

“O pensamento estratégico de Varnhagen: contexto e atualidade”, em: Moreira Lima, Sérgio Eduardo (org.). *Varnhagen (1816-1878): diplomacia e pensamento estratégico*. Brasília: Funag, 2016, p. 125--197.

Révolutions bourgeoises et modernisation capitaliste: Démocratie et autoritarisme au Brésil. Sarrebruck: Éditions Universitaires Européennes, 2015.

Die brasilianische Diplomatie aus historischer Sicht: Essays über die Auslandsbeziehungen und Außenpolitik Brasiliens. Saarbrücken: Akademiker Verlag, 2015.

"A diplomacia presidencial brasileira em perspectiva histórica", em: Peixoto, João Paulo (org.), *Presidencialismo no Brasil: história, organização e funcionamento*. Brasília: Senado Federal, 2015, p. 163-213.

"Brasil no Brics", em: Silva, Jorge Tavares da (coord.), *Brics e a Nova Ordem Internacional*. Casal de Cambra: Caleidoscópio; Aveiro: Mare Liberum, 2015, p. 71-115.

Nunca Antes na Diplomacia...: a política externa brasileira em tempos não convencionais. Curitiba: Editora Appris, 2014.

The Drama of Brazilian Politics: From 1814 to 2015 (ed. with Ted Goertzel). Amazon Digital Services; Kindle Book, 2014.

"A diplomacia brasileira perante o potencial e as pretensões belgas", em: Stols, Eddy; Pelaes Mascaro, Luciana; Bueno, Clodoaldo (orgs.): *Brasil e Bélgica: Cinco Séculos de Conexões e Interações*. São Paulo: Narrativa Um, 2014, p. 57-60.

Integração Regional: uma introdução. São Paulo: Saraiva, 2013.

“Renato Mendonça: um pioneiro da história diplomática do Brasil”, em: Mendonça, Renato: *História da Política Exterior do Brasil (1500--1825): Do período colonial ao reconhecimento do Império*. Brasília: Funag, 2013, p. 11-44.

“L’historiographie économique brésilienne, de la fin du XIXème siècle au début du XXIème: une synthèse bibliographique”, em: Ferreira, Marie-Jo; Rodrigues, Simele; Rolland, Denis (orgs.). *Le Brésil, territoire d’histoire. Historiographie du Brésil contemporain*. Paris: L’Harmattan, 2013, p. 93-105.

“Pensamento diplomático brasileiro: introdução metodológica às ideias e ações de alguns dos seus representantes”, em: Pimentel, José Vicente (org.). *Pensamento Diplomático Brasileiro: Formuladores e Agentes da Política Externa (1750-1964)*. Brasília: Funag, 2013, vol. 1, p. 15-38.

“Oswaldo Aranha: na continuidade do estadismo de Rio Branco” (com João Hermes Pereira de Araújo), em: Pimentel, José Vicente (org.). *Pensamento Diplomático Brasileiro: Formuladores e Agentes da Política Externa (1750-1964)*. Brasília: Funag, 2013, vol. 3, p. 667--711.

“Brazil-USA relations during the Fernando Henrique Cardoso governments”, em: Munhoz, Sidnei J.; Silva, Francisco Carlos Teixeira da (eds.). *Brazil-United States Relations: XX and XXI centuries*. Maringá: Eduem, 2013, p. 217-246.

“O Mercosul no contexto da integração regional latino-americana”; “O desenvolvimento do Mercosul: progressos e limitações”; “Perspectivas do Mercosul ao início de sua terceira década”, em:

Elisa de Sousa Ribeiro (coord.), *Direito do Mercosul*. Curitiba: Editora Appris, 2013, p. 51-69; 71-92; 661-676.

Relações internacionais e política externa do Brasil: a diplomacia brasileira no contexto da globalização. Rio de Janeiro: LTC, 2012.

Relações Brasil-Estados Unidos: assimetrias e convergências (org. com Rubens Antonio Barbosa). São Paulo: Editora Saraiva, edição digital, 2012.

"A economia do Brasil nos tempos do Barão do Rio Branco", em: Gomes Pereira, Manoel (org.). *Barão do Rio Branco: 100 anos de memória*. Brasília: Funag, 2012, p. 523-563.

Globalizando: ensaios sobre a globalização e a antiglobalização. Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2011.

"Attraction and Repulsion: Brazil and the American world", em: Clark, Sean and Hoque, Sabrina (eds.). *Debating a Post-American World: What Lies Ahead?* Londres: Routledge, 2011, p. 135-141.

O Moderno Príncipe (Maquiavel revisitado). Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2010.

Guia dos Arquivos Americanos sobre o Brasil: coleções documentais sobre o Brasil nos Estados Unidos (org. com Rubens Antônio Barbosa e Francisco Rogido Fins). Brasília: Funag, 2010.

"La diplomatie de Lula (2003-2010): une analyse des résultats", em: Rolland, Denis; Lessa, Antonio Carlos (coords.). *Relations Internationales du Brésil: Les Chemins de La Puissance.* Paris: L'Harmattan, 2010, vol. 1: *Représentations Globales*, p. 249-259.

"L'intégration de l'Amérique du Sud: une perspective historique et un bilan", em: Girault, Christian (éd.). *Intégrations em Amérique du Sud*. Paris: Presses Sorbonne Nouvelle, 2009, p. 23-37.

"Brazil in the International Context", em: Evans, Joam (org.). *Brazilian Defence Policies: Current Trends and Regional Implications*. Londres: Dunkling Books, 2009, p. 11-26.

"Bases conceituais de uma política externa nacional", em: Martins, Estevão C. de Rezende; Saraiva, Miriam G. (orgs.). *Brasil-União Europeia-América do Sul: Anos 2010-2020*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2009, p. 228-243.

"Lula's Foreign Policy: Regional and Global Strategies". In: Love; Joseph L.; Baer, Werner (eds.), *Brazil under Lula: Economy, Politics, and Society under the Worker-President*. New York: Palgrave--Macmillan, 2009, p. 167-183.

"Do alinhamento recalcitrante à colaboração relutante: o Itamaraty em tempos de AI-5" em: Munteal Filho, Oswaldo; Freixo. Adriano de; Freitas, Jacqueline Ventapane (orgs.). *"Tempo Negro, temperatura sufocante": Estado e Sociedade no Brasil do AI-5*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, Contraponto, 2008, p. 65-89.

"Planejamento Econômico no Brasil: uma visão de longo prazo, 1934-2006", em: Peixoto, João Paulo (org.). *Governando o Governo: modernização da administração pública no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2008, p. 71-106.

"A formação econômica brasileira a caminho da autonomia política: uma análise estrutural e conjuntural do período pré--independência", em: Oliveira, Luis Valente de; Ricupero, Rubens

(orgs.). *A Abertura dos Portos*. São Paulo: Senac-SP, 2007, p. 256-283.

O Estudo das Relações internacionais do Brasil: um diálogo entre a diplomacia e a academia. Brasília: LGE Editora, 2006.

"As duas últimas décadas do século XX: fim do socialismo e retomada da globalização", em: Saraiva, José Flávio Sombra (org.). *História das Relações internacionais Contemporâneas: da sociedades internacional do século XIX à era da globalização.* 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 253-316.

Formação da diplomacia econômica no Brasil: as relações econômicas internacionais no Império. 2ª ed. São Paulo: Editora Senac-SP; Brasília: Funag, 2005.

Envisioning Brazil: a Guide to Brazilian Studies in the United States (ed. with Marshall C. Eakin). Madison: Wisconsin University Press, 2005.

Relações Brasil-Estados Unidos: assimetrias e convergências (org. com Rubens Antonio Barbosa). São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

"Finanças internacionais do Brasil: uma perspectiva de meio século (1954-2004)", em: Saraiva, José Flávio Sombra; Cervo, Amado Luís (orgs.). *O crescimento das relações internacionais no Brasil.* Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2005, p. 231-270.

Relações internacionais e política externa do Brasil: história e sociologia da diplomacia brasileira. 2ª ed. revista, ampliada e atualizada. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

"O intelectual Hipólito José da Costa como pensador econômico", em: Axt, Gunter; Schüler, Fernando (orgs.). *Intérpretes do Brasil: ensaios de cultura e identidade*. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 2004; p. 49-61.

"Dinâmicas da economia no século XX", em: Silva, Francisco Carlos Teixeira da (org.). *O Século Sombrio: uma história geral do século XX*. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2004, p. 47-70.

A Grande Mudança: consequências econômicas da transição política no Brasil. São Paulo: Editora Códex, 2003.

"O Brasil e o sistema de Bretton Woods: instituições e políticas em perspectiva histórica, 1944-2002", em: Mazzuoli, Valério; Silva, Roberto L. (orgs.). *O Brasil e os acordos econômicos internacionais: perspectivas jurídicas e econômicas à luz dos acordos com o FMI*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003; p. 30-64.

Une histoire du Brésil: pour comprendre le Brésil contemporain (avec Katia de Queiroz Mattoso) Paris: Editions L'Harmattan, 2002.

Os primeiros anos do século XXI: o Brasil e as relações internacionais contemporâneas. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2002.

O Brasil dos Brasilianistas: um guia dos estudos sobre o Brasil nos Estados Unidos, 1945-2000 (org. com Marshall C. Eakin e Rubens Antônio Barbosa). São Paulo: Editora Paz e Terra, 2002.

"O Barão do Rio Branco e Oliveira Lima: Vidas paralelas, itinerários divergentes", em: Cardim, Carlos Henrique; Almino, João (orgs.). *Rio Branco, a América do Sul e a Modernização do Brasil*. Brasília: IPRI-Funag, 2002, p. 233-278.

Formação da diplomacia econômica no Brasil: as relações econômicas internacionais no Império. São Paulo: Editora Senac-SP; Brasília: Funag, 2001.

Le Mercosud: un marché commun pour l'Amérique du Sud. Paris: L'Harmattan, 2000.

O Brasil e o multilateralismo econômico. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

O estudo das relações internacionais do Brasil. São Paulo: Editora Unimarco, 1999.

Velhos e novos manifestos: o socialismo na era da globalização. São Paulo: Juarez Oliveira, 1999.

Mercosul, Nafta e Alca: a dimensão social (org. com Yves Chaloult). São Paulo: LTr, 1999.

Mercosul: fundamentos e perspectivas. São Paulo: LTr, 1998.

Relações internacionais e política externa do Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1998.

O Mercosul no contexto regional e internacional. São Paulo: Aduaneiras, 1993.

Mercosul: Textos Básicos (org.). Brasília: IPRI-Fundação Alexandre de Gusmão, 1992.

Apêndice

Cronologia comentada do processo econômico colonial, 1415-1822

1415

Tem início pela tomada de Ceuta, sob D. João I e por iniciativa de D. Henrique, o ciclo das descobertas portuguesas, aventura oceânica que visava incorporar terras e mercados às atividades da precoce monarquia mercantil.

1441/1444

Primeiros cativos, mouros, depois negros, ingressam em Portugal; D. Henrique retém o quinto sobre a primeira frota negreira (244 escravos) que ingressa em Portugal.

1454

Bula *Romanus Pontifex*, do papa Nicolau V, concede perpetuamente ao rei D. Afonso V, o Africano, e ao Infante D. Henrique, a "conquista que vai desde o cabo Bojador [...] passando por toda a Guiné [...] para a plaga meridional", vedando a qualquer pessoa levar mercadorias a tais terras sem licença daquelas autoridades, sob pena de excomunhão.

1469

D. Afonso concede a Fernão Gomes, em contrato quinquenal, o monopólio do tráfico e do comércio da Guiné, mediante contribuição anual; o contrato é tão proveitoso que, em 1475, a coroa restabelece seu império.

1481

Lisboa se torna porto de entrada obrigatória das peças da África, para cobrança do imposto (ou sisa), rivalizando com Sevilha.

1492

Cristóvão Colombo, pensando encontrar o caminho das Índias, descobre novo continente.

1494

Tratado de Tordesilhas, Capitulação da Partição do Mar Oceano, dividindo o mundo entre Portugal e Espanha. O tratado possui um grande impacto econômico, ao consolidar o princípio do monopólio comercial pelos estados respectivos sobre suas áreas de influência: ele legaliza o exclusivismo português sobre o tráfico de escravos africanos e, desde 1502, Portugal passa a abastecer Sevilha e esta fornecia negros à América espanhola.

1498

Caminho marítimo para a Índia, contornando a África, realizado por Vasco da Gama.

1500

Pedro Álvares Cabral parte com a finalidade de estabelecer comércio regular com a Índia; no caminho assegura a posse da terra que viria a ser o Brasil. Pero Vaz de Caminha escreve ao rei que "[...] até agora não podemos saber se há ouro ou prata nela, ou outra coisa de metal ou ferro. Contudo, a terra em si é de muito bons ares [...] Águas são muitas, infinitas. E em tal maneira é graciosa que, querendo-a aproveitar, dar-se-á nela tudo, por causa das águas que tem".

1501

Primeira expedição exploradora ao Brasil ("Não encontramos nada de proveito, salvo infinitas árvores de pau-brasil", segundo carta de Américo Vespúcio); na verdade, é na Índia onde se concentram os esforços dos portugueses: entre 1497 e 1527, 320 navios portugueses, transportando um total de 80 mil pessoas, civis e militares, seguiram para a Índia.

1502

Carta de Piero Rondinelli dá conta de que a terra do Brasil, ou dos Papagaios, foi arrendada a cristãos novos, sob a condição de mandarem anualmente esses contratantes do rei seis navios ao Brasil, explorar trezentas léguas de terra e de levantar, e manter por três anos, uma fortaleza: no primeiro ano nada pagariam à Coroa; no segundo, um sexto; e no terceiro, um quarto do que mandassem para o Reino.

1504

Primeiras incursões de franceses (Gonneville, no Espoir, de Honfleur) para carregamento de brésil, que dava altos lucros na Europa, inclusive porque os intrusos não tinham quintos a deduzir.

1506

Relazione de agente veneziano em Lisboa dá conta de que "de há três anos para cá foi descoberta Terra Nova da qual se traz cada ano 20 mil quintais de verzino (pau-brasil), o qual vale 2,5 ducados o quintal, o qual pau-brasil foi concedido a Fernando de Noronha, cristão-novo, durante dez anos, por este Sereníssimo Rei, por 4 mil ducados ao ano [...]".

1511/1513

A nau Bretoa, de Fernando de Noronha, carrega do Brasil pau-brasil e outros objetos avaliados em 24$220 e mais quarenta peças de escravos, na maioria mulheres, por um valor médio de 4$000.

1514

Viagem de D. Nuno Manuel, relatada na *Neu Zeutung ausz Presillandt* (Nova Gazeta do Brasil), transporta escravos índios para Portugal.

1516

Intensificando-se as expedições de franceses ao Brasil, Alvará do rei ordena a doação de machados, enxadas e mais ferramentas "às pessoas que fossem a povoar o Brasil"; outro ordena que "elegessem um homem prático e capaz de ir ao Brasil dar princípio a um engenho de açúcar".

1526

Expedição guarda-costas de Cristóvão Jacques, designado "governador das partes do Brasil". A alfândega de Lisboa já registra o pagamento de direitos sobre partida de açúcar de Pernambuco e Itamaracá.

1530

Expedição colonizadora de Martim Afonso de Sousa; seu irmão, Pero Lopes, toma o fortim erguido pelos franceses em Pernambuco. Jesuítas iniciam seu trabalho de defesa dos índios.

1531/1532

D. João III institui o governo geral para o Brasil, decide a concessão de capitanias hereditárias, por via de Forais e de Cartas de Doação, com extensão média de cinquenta léguas de costa; ele também pede à Santa Sé o estabelecimento da Inquisição em Portugal. Os donatários de capitanias tinham o monopólio das drogas e especiarias, podiam doar sesmarias, cunhar moedas e participar dos privilégios fiscais da Coroa (arrecadação do quinto dos metais preciosos e da dízima dos demais produtos, vintena do pau-brasil, meia dízima do pescado etc.). Com as capitanias e sesmarias, o latifúndio surge como a base da colonização e do poder social.

1540

O monopólio sobre o comércio de escravos (Lisboa controlava 10 mil a 12 mil cabeças por ano) torna-se uma das atividades mais rendosas da Coroa. França, Inglaterra e Holanda se lançam no comércio escravista.

1548

D. João III nomeia Tomé de Sousa para o primeiro governo-geral do Brasil. O novo regimento corrige o sistema descentralizado das capitanias e a exploração dos recursos naturais da terra: passava-se a controlar os embarques de mercadorias e a arrecadação dos tributos reais; concedem-se isenções fiscais para instalar engenhos de açúcar.

1549

Fundada a cidade de São Salvador, que se torna a capital do governo-geral; incrementada a importação de africanos para os engenhos de açúcar. O provedor-mor da Fazenda, cargo criado pelo regimento de 1548, ordena dotar todas as alfândegas de um livro de receitas e despesas, pois que a administração da Fazenda Real no Brasil "ia mui desordenada": aos provedores das capitanias se lhes ordenou que prestassem contas anualmente ao tesoureiro residente na Bahia. Em cada uma de suas alfândegas se arrecadaria a dízima das mercadorias que viessem às terras do Brasil ou que dela saíssem, além das redizimas para os capitães, segundo o estabelecido no Foral. Alvará de el-rei D. João III faculta, "para o auxílio da cultura da cana e do trabalho dos engenhos, o resgate por conta dos respectivos donos e recebimento de escravos da costa da Guiné. Apenas se caibam então 120 negros para cada engenho montado e capaz de funcionar mediante o favor da redução de direitos".

1555

O tributo da dízima, constituído por 10% do produto das terras, mares e animais e que pertencia à Igreja até essa data, foi secularizado por Bula do papa Júlio III, integrando os demais

instrumentos do sistema tributário do estado português, como a sisa (criada em 1476) e a décima (instituída a partir de 1641 como subsídio militar na luta contra a Espanha). Mais tarde, um quinto de toda a lavra de minas era propriedade da Fazenda Real. Outros rendimentos derivavam dos monopólios reais ou dos contratos de concessão (tabaco, diamantes, pau-brasil, cartas de jogar, pesca da baleia).

1570

O cronista Pero de Magalhães Gandavo se refere a dezoito engenhos na Bahia, de um total de sessenta no Brasil, de São Vicente a Itamaracá, produzindo 70 mil arrobas anuais. Dez anos depois, o número de engenhos dobrara, segundo Gabriel Soares de Sousa (*Tratado descritivo do Brasil*, de 1587), produzindo 466 mil arrobas anuais. No final do século, a produção poderia ultrapassar 2 milhões de arrobas, ocupando três quartos dos 20 mil escravos existentes na Colônia. Os mercadores flamengos já se tinham tornado grandes comerciantes do produto: refinavam-no na Flândria e distribuíam-no pela Europa.

1572

O rei D. Sebastião institui, por Carta Régia, dois governos-gerais no Brasil, um do Norte, até Porto Seguro, e outro do Sul, tendo por sede o Rio de Janeiro, medida que subsistiu apenas até 1577, quando ocorre reunificação com sede na Bahia.

1580/1640

União Ibérica, sob Felipe II: o Estado do Brasil permanece colônia de Portugal; notável expansão luso-brasileira em terras antes castelhanas (no Sul e na Amazônia), mas o Brasil

passa a sofrer os ataques dos inimigos da Espanha. Aparece um sentimento de brasilidade e desenvolve-se o comércio com possessões espanholas na América do Sul. Pouco antes da Restauração, em 1640, passa o Brasil a vice-reino, categoria política dada a certos fidalgos portugueses, mas não constituiu, até 1720, um título habitual dos governos-gerais do Brasil.

1585

Segundo estatística de Anchieta, já havia no Brasil cerca de 14 mil escravos, sendo 10 mil em Pernambuco e 3 mil a 4 mil na Bahia; na capitania de São Vicente só havia escravos índios.

1591

Provisão administrativa restringe o comércio da colônia com estrangeiros (nos quais se incluíam os próprios homens da "nação hebreia", isto é, os cristãos-novos de Portugal); Carta-Régia de 1605 proibiu o comércio com franceses, ingleses e holandeses, que não podiam, sob pena de morte, sequer navegar pelos mares brasileiros.

1604

Criado o Conselho da Índia, exclusivamente para as colônias portuguesas, que na Restauração (1642) torna-se Conselho Ultramarino, órgão principal de administração colonial, encarregado igualmente dos negócios da Fazenda do Ultramar, consultando-se, quando pertinente, o Conselho da Fazenda Real. Agentes do Conselho Ultramarino, que recebia propinas de quase todos os contratos que fiscalizava (dízimas, alfândegas, baleias, subsídios dos vinhos, aguardentes, azeites e sal, couros, passagens dos rios, direitos dos escravos, tabaco

etc.), foram muitas vezes acusados por governadores-gerais de corrupção e desmandos.

1605

Editado o Regimento do Pau-Brasil, defendendo o monopólio real e mantendo o sistema de arrendamento. Durante a ocupação holandesa, o pau-de-pernambuco constitui, desde 1637, monopólio da Companhia de Comércio das Índias. Apenas em 1859, em pleno Império, seria extinto o monopólio estatal sobre a exploração do pau-brasil.

1609

O jurista holandês Grócio (e advogado da Companhia das Índias) proclama que o mar pertencia a todos e que se podia navegar e comerciar livremente (*mare liberum*), ao mesmo tempo que John Selden, que defendia os interesses opostos da Inglaterra, propunha que o mar podia ser objeto de apropriação como qualquer outro território colonial (*mare clausum*).

1611

Dom Filipe de Espanha assina lei reconhecendo em princípio a liberdade dos índios, mas declarando legítimo o cativeiro dos que fossem aprisionados em justa guerra.

1612

Tentativa de ocupação francesa no Maranhão: fundação de São Luís. A reconquista por capitães-mores portugueses possibilita a ocupação efetiva do Norte. Por Carta Régia de 1621, o Maranhão passa a ser administrado separadamente do Estado do Brasil, inclusive porque, "pela pertinácia dos ventos e perpétua correnteza das águas", como escreveu Vieira, a região estava mais ligada a Lisboa do que a Salvador.

1624/1630

Invasões holandesas, estimuladas pela produção de açúcar. Moerbeeck havia escrito pouco antes o opúsculo "Motivos por que a Companhia das Índias Ocidentais deve tentar tirar ao rei da Espanha a terra do Brasil". Os holandeses chegam a conquistar Angola para garantir o abastecimento regular de escravos às plantações nordestinas.

1630

Os Estados Gerais da Holanda decretam a liberdade de comércio no Brasil, mas a Companhia das Índias se reserva o monopólio do pau-brasil e o do transporte de mercadorias. A Companhia se beneficiava também do apresamento de navios luso-espanhóis carregados de açúcar e de pau-brasil.

1634

Criado um Tribunal da Bula da Cruzada, ainda sob domínio espanhol, dotado de grandes privilégios, inclusive no Brasil: vendia e arrecadava o produto das Bulas, isto é, licenças em papel estampilhado permitindo aos fiéis dispensas de certos preceitos rigorosos (como os jejuns obrigatórios) e os proventos das indulgências deveriam permitir o resgate de cristãos cativos aprisionados por piratas barbarescos. No Brasil havia tesoureiros do Tribunal da Bula: a seara era farta e a colheita, extorsiva, entrando no orçamento português.

1637/1644

Nassau inaugura um período de progressos econômicos e sociais, com base no aumento da arrecadação. Poder político é transferido dos proprietários de terras aos comerciantes urbanos, com forte predominância de holandeses e judeus.

Sem lograr a vinda de imigrantes europeus, recorreu ao tráfico negreiro: a Companhia se apossa de empórios de embarque na África. Alto valor dos escravos (200 a 300 florins), aos quais se busca dar uma educação profissional.

1639

Breve do papa Urbano VIII determina a publicação da Bula de 1537 do papa Paulo III, em favor da liberdade dos índios da América, provocando distúrbios e sublevação no Rio de Janeiro, Santos e São Paulo.

1641

D. João IV, soberano do trono reconstituído de Portugal, concede, em janeiro, liberdade de comércio aos súditos das Províncias Unidas dos Países Baixos. Tratado celebrado em junho, em Haia, estabelece trégua e cessação de hostilidades entre os dois países. O capitão-do-porto (Havenmeester) do Recife faz desse ancoradouro o mais organizado da América do Sul.

1642

Para escapar da dominação espanhola, Portugal começa, mediante um tratado de paz e de comércio, uma relação especial com a Inglaterra, tornando-se pouco a pouco um vassalo comercial dos britânicos, situação agravada no século XVIII com o Tratado de Methuen. Os britânicos obtêm foro especial (juiz privado). Em troca de concessões econômicas, Portugal recebia garantias militares. Novas vantagens comerciais concedidas em 1654, na época de Cromwell: abertura do comércio do Brasil aos britânicos. O tratado de 1642 foi confirmado por outro, de 1661, renovado por um de aliança defensiva, de 1703, pelo de comércio, de 1810, e pelo tratado

de 1815, fazendo do instrumento de 1642, possivelmente, o mais antigo tratado celebrado entre dois países independentes ainda em vigor.

1647

Alvará tomado por influência do padre Vieira concede a homens de negócios da nação hebreia isenção do fisco ou confiscação, sob encargo de formarem com seus cabedais uma companhia geral de comércio para o Brasil, empreendimento comercial que ajudaria a derrotar os holandeses em Pernambuco: suas armadas deviam auxiliar militarmente as frotas reais, fazendo suas as presas tomadas aos holandeses.

Carta de privilégios concedida por Portugal à Grã-Bretanha, criando o cargo de juiz conservador da nação inglesa em Portugal, depois estendido ao Brasil em 1810 e que vigoraria até 1844.

1649

Criação da Companhia Geral do Comércio do Brasil, numa conjuntura de dificuldades econômicas para Portugal. Ela passa a ter o monopólio, do Rio Grande do Norte a São Vicente, do comércio de pau-brasil e do fornecimento de farinha de trigo, bacalhau, vinho e azeite, com preços preestabelecidos: podia construir navios em Portugal, no Brasil ou em países amigos; importava para o Reino, recebendo frete e seguro marítimo, açúcar, fumo, couros, algodão etc. Para defender seu monopólio, ficava proibida a fabricação no Brasil de vinho e restrito o uso não comercial da aguardente aos negros nos engenhos. Usuários fazem reclamações contra os abusos e especulações de seus agentes.

1654

Expulsos definitivamente do Brasil, os holandeses, dominando perfeitamente a técnica da industrialização do açúcar, passam a colaborar com os colonos das Antilhas franco-inglesas, levando capitais e assistência técnica à região. Os preços do açúcar caem e começa a decadência econômica da região Nordeste do Brasil. A economia açucareira nordestina sobrevive na depressão e se recuperaria de forma intermitente, em função do comportamento do mercado externo.

Tratado de Paz e Aliança entre D. João IV e Oliver Cromwell, "Protetor da Inglaterra", contendo disposições sobre comércio e navegação e a manutenção do cargo de juiz conservador.

1659

É suspenso o monopólio dos gêneros portugueses, mas a Companhia aumenta as taxas de comboio e seguro. A Companhia se extingue gradualmente e acaba se transformando num tribunal de comércio no governo de D. João V (1720).

1661

Portugal, para consolidar a Restauração, embarca em política de alianças e tratados. Com a Holanda, em troca do reconhecimento da reconquista do Brasil, se prevê o pagamento de 4 milhões de cruzados (metade a ser paga pelo Brasil) e o reconhecimento do domínio flamengo no Ceilão, Málaca e Molucas. Acordo secreto concluído com a Grã-Bretanha obrigava esta a defender os domínios portugueses contra quaisquer inimigos. As concessões feitas no século XVII permitiram que Portugal retivesse, no século seguinte (o do ouro), a colônia mais lucrativa do mundo na época, o Brasil. Entretanto, a doutrina do *mare liberum* sobre o *mare clausum*

– do mar livre ao comércio sobre o mar fechado ao monopólio – começa a se impor como noção de direito.

1663

Instituído o regimento do correio-mor e designado um correio para o Brasil, encarregado de enviar e receber todas as cartas que forem e vierem: porte estabelecido em 20 réis para maços de quatro folhas de papel. A Carta Régia de doação indica que o ofício de correio-mor tinha sido comprado por 8 mil cruzados.

1665

Proibição de que se fizessem secar águas salgadas no Brasil, em vista dos prejuízos que isto causava às marinhas de Setúbal e da Figueira; Carta Régia de 1690 dá o contrato do sal no Brasil a Jacques Granato. O estanco do sal era um dos mais lesivos à população da Colônia.

1668

Tratado de paz entre Portugal e Espanha determina a entrega de Ceuta a esta última, mas nada se concertou a propósito das fronteiras nas colônias da América.

1677

Regimento dado ao novo governador-geral, Roque da Costa Barreto, recomendava o desenvolvimento do país, o aumento e a restauração dos engenhos e a conservação das matas, especialmente as de pau-brasil, e que procurasse fazer subir o lanço do contrato da pesca das baleias.

1679/1680

Criação da nova Colônia do Sacramento, no Prata. Tratado provisório de 1681 entre Portugal e Espanha previa a restituição da Colônia, mas ele foi declarado sem efeito pelo Tratado de Aliança de 1701, que era "cedida definitivamente" a Portugal pela Espanha.

1682

Criada a Companhia do Comércio do Estado do Maranhão, recebendo monopólio por 20 anos para introduzir 10 mil negros (quinhentos por ano), bem como todos os gêneros necessários ao consumo. Devia fomentar a cultura da baunilha, cacau e cravo e podia utilizar o trabalho de indígenas administrados. Abusos e fraudes resultam na "revolta de Beckman", em 1684. O rei Pedro II decide extinguir o monopólio.

1684

Alvará proíbe aos navios saídos de portos do Brasil tomarem portos outros que não fossem de Portugal.

1686

Notícia de uma casa de quinto em São Paulo, encarregada de receber o ouro, fundi-lo e fazer a respectiva marcação (armas do reino no anverso e esfera armilar com a cruz da Ordem de Cristo no reverso). Em 1702 se cria por Ordem Régia a casa do quinto do Rio de Janeiro e em 1720 a de Vila Rica, precedendo todas as demais do distrito mineiro. As casas de quinto sempre deram lugar a reclamações e a processos por suborno, falsificações e outras práticas criminais.

1689

Carta Régia ordenava ao governador que os estrangeiros que entrassem sem licença no Brasil fossem castigados e embarcados para o Reino; ordens outras declaravam, contudo, que pelos antigos tratados, fosse permitida a instalação de até quatro famílias de holandeses e ingleses. Os demais estrangeiros, só se fossem casados com portuguesas, não sendo homens de negócios.

1694

Criação da Casa da Moeda da Bahia, para contornar a falta de moeda na província. Transferida para o Rio de Janeiro em 1698, com os respectivos oficiais, cunhos e mais instrumentos próprios para fundição; ela é mudada para Recife em 1700 e de novo transferida para o Rio em 1702. Em 1714, Ordem Régia volta a estabelecer a Casa da Moeda na Bahia e, depois, em Minas Gerais.

1698/1750

Estabelecimento progressivo do regime absolutista em Portugal, com repercussões econômicas na Colônia, geralmente de efeito tributário e de regulamentação (proibitiva) de atividades e ofícios (proibição de produzir sal, aguardente, taxação da produção local etc.).

1700

Expansão do ciclo do ouro no Brasil. Em 1711, é publicada em Lisboa (e logo apreendida) a obra *Cultura e opulência do Brasil por suas drogas e minas*, do jesuíta italiano Andreoni, conhecido como André João Antonil. A expansão da exploração mineira e da criação animal integra o sertão aos domínios portugueses:

o couro, depois do açúcar, do ouro e do tabaco, passa a figurar entre os principais artigos de exportação do Brasil. Sentimento nativista se expande no Brasil, com lutas entre paulistas e “emboabas” (reinóis).

Do livro de Antonil se deduz que, das produções do Estado do Brasil, pelo menos um quarto ia para a Fazenda Real, sob a forma de dízimos das produções locais, quintos do ouro e direitos de moedagem, contratos de vinhos, aguardentes e sal, as sisas dos escravos vindos da África, à razão de 3$500 por peça, e os 10% dos direitos das alfândegas. Outros tributos eram ditos “voluntários”, como os da “paz da Holanda” e contribuições das províncias para aliviar dotes e despesas de casamentos reais.

1703

Pelo Tratado dito de Methuen, concluído entre D. Pedro II e Ana, rainha da Grã-Bretanha, Portugal se obriga a admitir, para sempre, os tecidos britânicos, e a Inglaterra, também para sempre, os vinhos portugueses, mediante o pagamento de dois terços dos direitos incidentes sobre os vinhos franceses. A Inglaterra podia, a qualquer momento, suprimir a preferência dada aos vinhos lusos, pela simples modificação da tributação diferencial, mas Portugal não dispunha da mesma faculdade. Esse tratado foi renovado pelo de 1810.

1704

Começam a ser cobrados no Brasil os dízimos, que por concessão pontifícia pertenciam a S. Majestade. Em 1700 já se tinham designado provedores e escrivães para a cobrança do quinto sobre o ouro, cuja produção significativa tinha começado dez anos antes. Mais adiante se estabelece uma cota anual de 100 arrobas de ouro para o Erário Régio e, em 1735,

se converte o quinto em capitação dos escravos (4 oitavas de ouro por negro empregado na atividade).

1707/1711

Confisco, pelos tribunais do estado português e do Santo Ofício, de bens e propriedades dos cristãos-novos no Brasil, com a finalidade de angariar recursos para o reinado de D. João V.

1713

Pelos tratados de Utrecht (depois da invasão do Rio de Janeiro por Duguay-Trouin), a França reconhece o domínio português do Amazonas ao Oiapoque e Portugal devolve a Colônia do Sacramento aos espanhóis.

Criação da capitania de São Paulo e Minas do Ouro, para consolidar a administração régia na zona aurífera: estabelecidos diversos sistemas de arrecadação de impostos sobre o ouro, entre eles o dos quintos, depois combinado às derramas (1725-1735) e a proibição do ofício de ourives (1730) e finalmente a capitação (1735-1751), isto é, incidência de imposto sobre cada indivíduo, mineiros ou não, livres ou escravos. Os sistemas de controle da produção diamantífera variaram da livre extração (até 1733), ao monopólio de estado (de 1734 a 1739) e o regime de contratos (até 1771). A corrida ao diamante supera a do ouro: 40 mil pessoas afluem ao Distrito Diamantino e Portugal adota legislação restritiva da emigração.

1715

Carta Régia de D. João V reduz a décima para 4,5%, que se mantém nesse nível até o reinado pombalino. Em 1762, depois do terremoto de Lisboa, ela volta a ser décima.

1720

Os governadores nomeados por Portugal passam a ostentar o título de vice-reis, sem que o estado se tornasse um vice-reinado. O centralismo absolutista de D. João V começa a extinguir as capitanias hereditárias. Nesse mesmo ano, lei proíbe a emigração ao Brasil, por se estarem despovoando províncias de Portugal, como a do Minho, "que sendo tão povoada, já não tem a gente necessária para a cultura das terras, cuja falta é tão sensível [...]": os capitães de navios em que fossem encontrados indivíduos sem passaporte para o Brasil pagariam 400$000 de multa, mas também se ordenava que as mulheres não voltassem do Brasil sem a permissão do rei.

1729

Descobrimento de diamantes, que passam a ser explorados pela Fazenda Real, por um sistema de intendentes, guardas-mores etc. O sistema tributário sobre o ouro era muito confuso: de 1700 a 1713 o modo de tributar era por *bateias*, de 1714 em diante por *fintas*, sistema seguido até 1725, apesar de já se ter decretado o sistema dos *quintos* desde 1719; o quinto era pago nas casas de fundição, equivalia a 20%, reduzido depois a 10%; em 1733 adotou-se o sistema da *capitação*, matriculando-se os escravos que trabalhassem nas minas, mas, considerado vexatório, foi abolido em 1750.

1743

La Condamine, de passagem pelo Grão-Pará, relata que encontrou como única moeda circulante, grãos de cacau; apenas a partir de 1749 ali começou a circular moedas de ouro, prata e cobre.

1748

Santa Catarina transforma-se em comarca vizinha à de Paranaguá e começa a receber imigrantes açorianos.

1750

Tratado de Madri, enterrando a linha de Tordesilhas e ratificando as conquistas das entradas e bandeiras: ponto alto da diplomacia portuguesa (e do brasileiro Alexandre de Gusmão), o tratado legitima juridicamente a ocupação econômica, administrativa e militar do Oeste brasileiro. Portugal ganha os Sete Povos das Missões, mas a Espanha recupera definitivamente a Colônia do Sacramento.

1750/1777

Administração Pombal tenta modernizar Portugal e estimular indústrias, no Reino e no Brasil; consegue melhorar o aparelho fiscal (criando um "subsídio literário", destinado à instrução pública), mas seu período coincide com a crise no Brasil, motivada pela queda na produção de ouro. Promove a criação de várias companhias de comércio: a da Ásia (1753), do Grão-Pará e Maranhão (1755), da Pesca da Baleia (1756) e de Pernambuco e Paraíba (1759). Em 1759 proíbe e expulsa dos domínios portugueses os religiosos da Companhia de Jesus.

1752

Pombal, o "Colbert" português, promulga lei proibindo exportações de ouro e prata para conter o desvio das riquezas brasileiras para a Inglaterra: a lei deixa progressivamente de ser aplicada em virtude da dependência estratégica de Portugal em relação à Grã-Bretanha e também do prejuízo que provocou no Brasil, com o estímulo consequente ao

contrabando. Cresce consideravelmente no período a pressão fiscal sobre o Brasil, que foi compelido a conceder um donativo “voluntário” para reconstruir Lisboa, destruída por terremoto em 1755. Os contratos dos diamantes, da pesca da baleia e do tabaco passaram a rendimentos da coroa.

1755

Dom José, por sugestão de Pombal, expede carta de lei revalidando leis anteriores, particularmente a de 1630, em favor da liberdade dos índios, acabando com o cativeiro indígena no Brasil. Alvará promove o casamento entre brancos e índios, dando inclusive preferência aos descendentes para qualquer emprego, honra ou dignidade, proibindo dar-se-lhes o nome de *caboclos*, que se possam reputar injuriosos; ao mesmo tempo, se reprimiam as uniões com pretas.

1756

Depois do terremoto de Lisboa, é instituído novo imposto de 4% sobre todas as mercadorias e manufaturas a que se dava despacho nas Alfândegas. O Brasil é chamado a contribuir com um donativo de 30 milhões de cruzados, a ser entregue durante trinta anos, à razão de 40 contos por ano: no Rio, os direitos de Alfândega se elevaram por isso mais 2,5%.

1760/1808

Agrava-se a dependência econômica de Portugal do Brasil, que era responsável por 55% das exportações portuguesas para terceiros países e absorvia mais de 80% das exportações portuguesas para as províncias ultramarinas. O Brasil exportava ouro, diamantes, açúcar, tabaco e pau-brasil e importava escravos e manufaturas grosseiras. A produção e a exportação do Brasil passam por períodos depressivos, as

companhias de comércio dão prejuízo e o imposto de entrada de escravos declina, com a baixa concomitante da produção aurífera. Tanto no Brasil como em Portugal, o cenário é de atrasos nos soldos e aumento das dívidas. Os cargos públicos começam a ser licitados através de leilão (o de secretário-geral do Brasil foi arrematado por 44 contos).

1761

Tratado de El Pardo revoga o de Madri, que tinha permanecido inaplicado por falta das demarcações previstas.

Alvará decretou a liberdade dos escravos introduzidos depois de uma certa data no Reino e nos Açores, porque privavam "os domínios ultramarinos [isto é, o Brasil] da necessária mão de obra para a cultura das terras e minas".

1763

A sede do Vice-Reino instala-se no Rio de Janeiro. Todas as capitanias do Estado do Brasil (exceto a de São Vicente, que sobrevive até 1791) são colocadas sob a administração real e, em 1777, o Estado do Grão-Pará e Maranhão é unificado ao do Brasil. A regulamentação das partidas das frotas do Brasil é abolida em 1765, quando se estabelece a liberdade de comércio entre o reino e o ultramar. A construção naval recebe estímulos e se edifica o Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro. Ao mesmo tempo os comerciantes ingleses lamentavam-se de que o envio de seus produtos da Inglaterra ao Rio de Janeiro, com passagem obrigatória por Lisboa, pagava 68% de direitos. Nesse mesmo ano sobem os direitos cobrados do marfim, pimenta, cacau, tabaco, açúcar, bacalhau e outros produtos.

1766

Carta Régia ordenando devassa e fiscalização rigorosa sobre as fundições e o exercício da profissão de ourives, que ficava rigorosamente proibida.

1767

Pombal manda ao Brasil dois peritos em contabilidade, talvez os primeiros deste ramo que chegavam à colônia, com a incumbência de "por em arrecadação todos os rendimentos desta Capitania e da Administração da Junta da Fazenda, pondo tudo na conformidade do que se pratica no Erário Régio".

1772

É instituído o "subsídio literário", destinado a custear a instrução pública: cobrava-se, por involuntária ironia, dos atacadistas de vinho (um real por canada de vinho, 4 réis por canada de aguardente e 60 réis por cada pipa de vinagre) e dos açougueiros (um real em cada arrátel de carne que se corta nos açougues, inclusive na América).

1773

Alvará de 16 de janeiro decreta a abolição definitiva da escravidão no Reino de Portugal, "considerando as grandes indecências que as ditas escravidões inferem aos meus vassalos, as confusões e os ódios que entre eles causam, e os prejuízos que resultam ao estado de ter tantos vassalos lesos, baldados e inúteis quanto são aqueles miseráveis que a sua infeliz condição faz incapazes para os ofícios públicos, para o comércio, para a agricultura e para os tratos e contratos de

todas as espécies" e que "todos os sobreditos libertados fiquem hábeis para todos os ofícios, honras e dignidades".

1777

O comércio internacional português apresentava um déficit de 1493 contos, com importações de 6397 e exportações de 4904 contos; desse total, a contribuição dos produtos brasileiros, excluídos ouro e diamantes, representava 2715 contos (açúcar, branco e mascavo, mais de 800 contos; couros, tabacos, cacau, drogas e especiarias diversas, arroz, azeite de peixe etc.; o café representava então apenas 2 contos). O Brasil aumenta progressivamente suas exportações e o porto do Rio de Janeiro torna-se o mais importante do país. O algodão começa a assumir papel relevante na pauta exportadora, com os avanços técnicos na indústria têxtil.

Tratado de Santo Ildefonso fixa os limites do Brasil segundo o princípio do *uti possidetis*, mantendo aproximadamente os limites do Tratado de Madri e estabelecendo a paz entre Portugal e Espanha. Em 1783 Portugal reconhece a independência dos Estados Unidos.

1777/1792

Pombal deixa de ser ministro: administração de D. Maria I extingue as companhias de comércio do Grão-Pará e Maranhão (1778) e de Pernambuco e Paraíba (1780); tenta corrigir o déficit comercial com a Inglaterra. Reverte os processos de laicização do estado e de retirada de privilégios da nobreza, empreendidos por Pombal. Organização de missões científicas: "Viagem filosófica ao Brasil", de Alexandre Rodrigues Ferreira (1783); viagem de José Bonifácio pela Europa, para aprofundar-se em ciências naturais.

1779

Em carta a seu sucessor, o marquês de Lavradio, até então vice-rei do Brasil, consigna a "grande decadência do comércio" e a "importantíssima dívida que S. M. deve a toda a Praça e muitos particulares desta capitania, a qual há de exceder hoje a quantia de 5 milhões" de cruzados. "Esta importante dívida não deve desanimar V.Ex.a, se houver uma competente consignação destinada para o pagamento, e isto é consignação em dinheiro, e não, como tem havido, de se pagar com letras."

1785

Alvará de D. Maria I, endereçado ao vice-rei do Estado do Brasil, tendo "presente o grande número de Fábricas e Manufaturas que de alguns a esta parte se tem difundido em diferentes capitanias do Brasil, com grave prejuízo da Cultura e da Lavoura e da exploração das terras minerais daquele vasto continente", proíbe todas as indústrias de tecidos, exceto o fabrico de pano grosso ("vestuário dos negros"), sob pena do "perdimento, em tresdobro, do valor de cada uma das ditas manufaturas e teares". A medida vigorou até ser revogada em 1808. Ao mesmo tempo, são estimuladas diversas indústrias em Portugal.

1789

A Conjuração Mineira, projeto separatista nascido da pressão policial e econômica (exação fiscal) nas regiões mineiras decadentes, será reprimida severamente pelas autoridades portuguesas, e seu líder, Tiradentes, é executado em 1792.

O sistema de impostos onerava os bens essenciais e favorecia os supérfluos.

1792

D. João, em vista da demência de sua mãe, assume o governo do Reino e, em 1799, torna-se príncipe regente de Portugal.

1797

Conselho do Almirantado ordena ao governador da Bahia a construção de navios para servirem de paquetes ou correios marítimos, a fim de facilitar as comunicações entre o reino e os portos do Brasil: eram brigues veleiros, mais rápidos que os demais navios. No mesmo ano, Carta Régia cria o cargo de juiz conservador das matas do Brasil, com vistas a proteger o pau-brasil, ainda objeto de estanco real.

1800

Ordens Régias expedidas a comandantes do Grão-Pará e do Maranhão dá conta de que "Havendo notícia que um tal barão de Humboldt tenta seguir as suas excursões pelos sertões deste estado, se faz preciso que V. M. fique prevenido [...] [fazendo-o] conduzir a esta capital, com toda a sua comitiva, interceptando-lhe os meios de transportes, fazer indagações políticas ou filosóficas".

1801

Tratado de Paz e Amizade, celebrado em Badajoz, em 6 de junho, entre o príncipe regente de Portugal, D. João, e D. Carlos IV, rei da Espanha, pelo qual se mantinham as possessões respectivas na América como existiam até aquela data. Foi ratificado por Portugal no mesmo mês de assinatura, mas D. João, ao chegar ao Brasil, declarou-o nulo, no Rio de Janeiro, em 1º de maio de 1808.

1802/1807

No conflito entre Napoleão e os ingleses, a "vassalagem" política e militar de Portugal em relação à Inglaterra se faz cada vez mais presente, enquanto sua vida econômica passa a depender, cada vez mais estreitamente, da produção brasileira de ouro e da redistribuição de açúcar, café e algodão da colônia.

1807/1808

A política de bloqueio continental e o jogo de pressões militares praticados por Bonaparte não deixam a Portugal muita escolha: partida da família real portuguesa e de toda a administração para o Brasil.

1808

Por sugestão de José da Silva Lisboa, o futuro visconde de Cairu, D. João expede de Salvador Carta Régia de 8 de janeiro, determinando a abertura dos portos brasileiros ao comércio com as nações amigas. A medida, que praticamente terminava com o monopólio (à exceção do pau-brasil e de alguns outros gêneros estancados), beneficiava sobretudo os comerciantes ingleses, protegidos pela Royal Navy. Ainda de Salvador, foi criada a Companhia de Seguros (para o comércio marítimo), autorizadas fábricas diversas (entre elas, de vidros, siderúrgica e moinhos de trigo) e criada a cadeira de economia política, para a qual foi nomeado José da Silva Lisboa (à razão de 400 mil-réis por ano).

Declaração de guerra à França e tomada da Guiana, que seria devolvida apenas em 1817.

No Rio de Janeiro, Alvará de 1º de abril revoga o de 1785 e determina a liberdade de indústria no Brasil e domínios ultramarinos: é o começo da independência econômica do

Brasil. Em 28 de junho, são criados o Erário Régio e o Conselho da Fazenda. Alvará de 12 de outubro constitui o Banco do Brasil, com capital de 1200 contos de réis, dividido em 1200 ações. Diversas outras medidas organizam as finanças e as atividades econômicas, entre elas a cobrança de direitos alfandegários sobre molhados importados de Portugal e a isenção dos mesmos direitos sobre mercadorias estrangeiras procedentes de Lisboa e Porto que já houvessem recolhido impostos nesses portos; a proibição da circulação de ouro em pó como dinheiro e determinação da circulação de moedas de ouro, prata e cobre em todas as capitanias. Em 28 de abril, ficam isentas de direitos todas as matérias-primas destinadas a manufaturas, bem como a entrada ou saída de tecidos fabricados no Brasil.

1809

Igualação do valor das moedas de prata e cobre em todo o país; criação de um patacão de prata do valor de 960 réis, circulando na Bahia e no Rio de Janeiro. Estabelecimento de tributos (décima predial urbana e direito a sisa). Alvará fixava meia cisa, isto é, 5% *ad valorem*, para as transações dos negros ladinos.

1810

Tratados comerciais estabelecem relações privilegiadas com a Inglaterra: tarifas preferenciais para os produtos ingleses e promessa de redução progressiva do tráfico escravo. Começam, igualmente, novas correntes de comércio entre o Brasil e seus parceiros do continente, sobretudo os Estados Unidos.

1810/1811

Novas medidas buscam estimular a indústria local (isenção de direitos sobre fios e tecidos de algodão, seda ou lã fabricados no Brasil) ou o comércio (permissão de comércio direto, com

isenção de tributos, de Macau para o Brasil). Criação dos arsenais, fábricas e fundições do Rio de Janeiro, de indústria de lapidação de diamantes, fundação de laboratório químico.

1815

Portugal e Inglaterra assinam tratado, no Congresso de Viena, destinado a indenizar com 300 mil libras os navios estrangeiros aprisionados pelos cruzados britânicos. Portugal junta-se à declaração das "oito potências", que afirmava ser o tráfico de escravos "repugnante aos princípios da humanidade e da moral universal", reconhecendo ainda "o dever e a necessidade" de o abolirem o mais depressa possível.

Tratado da Santa Aliança, entre Áustria, Prússia e Rússia, reafirmando o princípio do direito divino como fonte de legitimidade interna e base para as relações internacionais.

Elevação do estatuto do Estado do Brasil à condição de Reino, unido ao de Portugal e dos Algarves, o que, do ponto de vista jurídico, encerra o período colonial: as capitanias passam a ser chamadas de províncias. Na verdade, a medida se destinava a seguir recomendação do Congresso de Viena, que reestruturou a ordem europeia no seguimento da queda de Napoleão. Dentre os diversos atos ali aprovados estavam a proibição do tráfico de escravos e a livre navegação dos rios internacionais.

1816

Com a morte de D. Maria I, o príncipe regente torna-se D. João VI.

1817

Decreto de 29 de julho torna a navegação de cabotagem exclusivamente nacional. Convenção adicional com a Inglaterra

estipulava o direito de visita em navios portugueses por motivo de tráfico e estabelecia tribunais mistos anglo-lusitanos.

A estrutura fiscal era complicada pela existência de tributos de natureza diversa, de incidência local (selos, foros de patentes, taxas do sal) ou geral: subsídio real sobre carnes e couros; taxa suntuária sobre lojas e armazéns; taxa sobre engenhos; sisa (10%) sobre imóveis; meia sisa sobre escravos urbanos etc.

1818

Estabelecimento de colônia suíça no território fluminense e medidas de fomento à colonização. Concessão de sesmarias.

1820

A revolução liberal no Porto, com a convocação das cortes constituintes e a transformação da monarquia absoluta em constitucional obrigam o rei a voltar a Portugal.

1821

D. João parte em abril. Deputados brasileiros são eleitos às cortes. D. Pedro torna-se regente do Brasil. Cortes tentam reverter a autonomia do Brasil.

D. Pedro começa a governar em meio à crise administrativa e fiscal. A estrutura tributária, no final do regime colonial, compreendia, além de muitas outras taxas gerais (selos, foros de patentes, direitos de chancelaria, taxas de correio, sobre sal, sesmarias, ancoragens etc., ou impostos locais cobrados de particulares), os seguintes direitos e impostos: 1º) subsídio real ou nacional (carne verde, couros crus ou curtidos, aguardente de cana e lãs grosseiras); 2º) subsídio literário (para custeio dos mestres-escolas, percebido sobre cada rês abatida, sobre aguardente destilada e sobre carne-seca); 3º)

imposto em benefício do Banco do Brasil (12$800 sobre cada negociante, livreiro, boticário, loja de joias e artigos de cobre, tabaco); 4º) taxa suntuária (também para o Banco, sobre cada carruagem de quatro e de duas rodas, navios de três mastros, lojas de mercadorias e armazéns, 5% da compra de navios); 5º) taxa sobre engenhos de açúcar e destilações (variável por província); 6º) décima predial urbana (casas ou quaisquer imóveis); 7º) sisa (imposto de 10% sobre o valor da venda de imóveis urbanos); 8º) meia sisa (imposto de 5% sobre a renda de cada escravo que fosse negro ladino, isto é, que já soubesse um ofício); 9º) novos direitos (taxa de 10% sobre os vencimentos dos funcionários da Fazenda e da Justiça.

1822

Em julho o Banco do Brasil suspende seus pagamentos. Manifesto de agosto às nações amigas, conclamando-as a manter relações comerciais com o Brasil. Às vésperas da independência, decreto regencial impedia a saída de qualquer espécie de moeda do Brasil.

Fontes: Elaboração própria com base em fontes diversas de história econômica e administrativa do Brasil e sobretudo a partir de: Max Fleiuss, *História administrativa do Brasil* (2. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1925); Antonio de Souza Pedroso, visconde de Carnaxide, *O Brasil na administração pombalina, economia e política externa*, nº 192 da Coleção Brasiliana (São Paulo: Nacional, 1940); Rodolfo Garcia, *Ensaio sobre a história política e administrativa do Brasil, 1500-1810* (2. ed. Rio de Janeiro/Brasília: José Olympio/INL, 1975); Hélio de Alcântara Avellar: *História administrativa e econômica do Brasil* (2. ed. Rio de Janeiro: MEC/Fename, 1976).

Índice Remissivo

B

C

D

E

G

H

I

N

O

P

S

T

U

V

W

Z